

R. 30977

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**Facultad de Ciencias Economicas y Empresariales**  
**Departamento de Economía Aplicada I:**  
**Economía Internacional y Desarrollo**

7 437

**EFFECTOS SOCIOLABORALES DE LA  
INTEGRACION DE ESPAÑA EN LA  
COMUNIDAD EUROPEA PROYECCION DE  
FUTURO**

**Rómulo Antonio Rodríguez Soto**  
**Madrid, 1992**



La Tesis Doctoral de D. Rómulo Antonio RODRÍGUEZ.  
..... SOTO.....  
Titulada .."EFECTOS SOCIOLABORALES DE LA INTEGRACIÓN...  
DE ESPAÑA EN LA COMUNIDAD EUROPEA.. PROYECCIÓN DE FU  
TURO"  
Director Dr. D. ª Sara GONZÁLEZ FERNÁNDEZ.....  
fue leída en la Facultad de CC.. EE.. y Empresariales..  
de la UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID, el día .9...  
de .....Julio..... de 19 92., ante el tribunal  
constituido por los siguientes Profesores:  
PRESIDENTE ... D. Manuel VARELA PARACHE.....  
VOCAL .... D.ª M.ª del Carmen CENA JODRA.....  
VOCAL .... D. Eduardo CUENCA GARCÍA.....  
VOCAL .... D. Félix VARELA PARACHE.....  
SECRETARIO ... D. Alfonso UTRILLA DE LA HOZ.....

.....  
habiendo recibido la calificación de ..A.P.T.O.....  
..COM. LAUDE.....

Madrid, a 9 de Julio de 19 92  
EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL.

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

SECCION DE CIENCIAS ECONOMICAS

TESIS DOCTORAL

"EFECTOS SOCIOLABORALES DE LA INTEGRACIÓN  
DE ESPAÑA EN LA COMUNIDAD EUROPEA  
PROYECCION DE FUTURO".

RÓMULO ANTONIO RODRÍGUEZ SOTO

Bajo la Dirección y Asesoramiento de la  
Prof. Dra. Dña. Sara González Fernández

Departamento de Economía Aplicada I:  
Economía Internacional y Desarrollo.

A LA MEMORIA  
DE MIS  
QUERIDOS PADRES



## AGRADECIMIENTOS

Mi gratitud a la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, a través del Departamento de Economía Aplicada I, Economía Internacional y Desarrollo, y de mi mejor forma que pueda expresarlo y agradecerlo, con todo mi respeto y admiración, permítaseme destacar a las siguientes personas:

Al Catedrático de Organización Económica Internacional, Dr. D. Manuel Varela Parache, por su afecto y atención, preguntándome en repetidas ocasiones por mi trabajo y alentándome en la realización del mismo.

A la Profesora, Dra. Dña. Sara González Fernández, como Directora académica de este trabajo, por todo el tiempo que me dedicó, explicaciones, correcciones, sin cuyo asesoramiento siempre oportuno, su aliento moral y ánimo que me infundió, este trabajo no hubiera sido posible.

A la Catedrática, Dra. Dña. M<sup>a</sup> Josefa Molina Requena (q.e.p.d.), mi siempre recordada profesora, a la que deseo rendir un emocionado recuerdo y gratitud inmensa por todo cuanto de ella aprendí.

A Dña. M<sup>a</sup> del Carmen de Santos Herrero, Secretaria del Departamento, que tanto me ayudó, no sólo en todas las cuestiones burocráticas del Departamento, que siempre son necesarias, sino también, e incluso, interesándose en todo momento por mi trabajo, así como por el de todos los alumnos de la Cátedra y animándome constantemente en la consecución del mismo.

A Dña. Ma Paz López Marco que realizó la ardua labor de mecanografiado de todo el trabajo y más aún, a veces ordenario e imprimir en el mismo una buena presentación, cuidando de todos sus detalles, así como por su rapidez, eficacia, el gran gran interés y entusiasmo con que ha llevado a cabo el mecanografiado y cuadros de esta Tesis Doctoral.

Expreso mi gratitud a la Dirección y personal del Plan de Formación Permanente de Funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que me facilitó importante documentación de los Cursos que imparte sobre Aspectos Sociales de la Integración de España en la C.E. y Monográfico sobre Política Comunitaria en Materia de Seguridad Social; y a la Dirección y Personal del Centro de Publicaciones del Mº de Trabajo y Seguridad Social, que tantos libros de su Fondo Editorial me proporcionó.

Permitáseme también expresar mi reconocimiento al inestimable apoyo moral recibido de mi esposa e hijo, que siempre llevo en mi corazón, el cual ha sido elemento indispensable para llevar a buen fin este trabajo, por la bondad y paciencia que conmigo han tenido, y por todo cuanto, aunque muy involuntariamente les haya desatendido, abrumado a veces por todas mis responsabilidades y por la ilusión tan grande puesta en esto, como fue siempre el poder acceder al título superior de mi carrera y con un tema tan querido por mi, relativo a mi actividad profesional.

## INDICE

## INDICE

<u>0.- INTRODUCCION</u>	<u>Página 3</u>
 <u>1.- INTEGRACION ECONOMICA</u>	 13
1.1.- <u>La Integración Económica en la Organización Internacional</u>	
1.2.- <u>El Proyecto de Integración Comunitario</u>	20
1.2.1.- El Comité Económico y Social	41
1.2.2.- El Acta Unica Europea	47
1.2.3.- El Consejo Europeo de Maastricht	59
 <u>2.- LA POLITICA SOCIAL DE LA C.E.</u>	 39
2.1.- <u>Aspectos Demográficos de los Países Comunitarios</u>	
2.2.- <u>El Mercado de Trabajo en la C.E.</u>	106
2.2.1.- El Empleo	114
2.2.2.- El Paro	120
2.2.3.- Perspectivas del Mercado de Trabajo	130
2.2.4.- Evolución de las cifras de paro en España	143

2.3.-	<u>La Política Social en los Tratados Fundacionales de las Comunidades Europeas.</u>	162
2.4.-	<u>La Libre Circulación de Trabajadores</u>	169
2.4.1.-	De la C.E.E. a la C.E.	169
2.4.2.-	Movilidad del factor productivo-trabajo en la Comunidad Europea.	175
2.5.-	<u>La Política de Empleo Comunitaria</u>	
2.5.1.-	El trabajo de los jóvenes, mujeres y minusválidos	187
2.5.2.-	El Fondo Social Europeo	202
2.6.-	<u>El Programa de Acción Social</u>	204
2.7.-	<u>La Política Comunitaria en materia de Seguridad Social</u>	
2.7.1.-	Antecedentes	211
2.7.2.-	Características de la situación actual: La Protección Social y sus efectos	238
2.8.-	<u>La Creación de un Espacio Social Europeo</u>	
2.8.1.-	La profunda transformación del contexto socioeconómico	247

2.8.2.-	Sociedad Dual	254
2.8.3.-	La Carta Social Europea	257
2.8.4.-	La Política Social en los Tratados	267
2.8.5.-	Proyección de futuro. Objetivos.	273

### 3.- LA POLÍTICA SOCIAL EN ESPAÑA

3.1.-	<u>La Integración de España en la C.E.</u>	292
-------	--	-----

3.2.-	<u>Rasgos Característicos de la Política Social Española antes de su adhesión a la C.E.</u>	
-------	---	--

3.2.1.-	El Marco Social en la España de los 89	301
3.2.2.-	Las Instituciones Laborales en España	308
3.2.3.-	El Marco Legal de las Relaciones Laborales y Procedimiento de las Colocaciones	313
3.2.4.-	Normativa Española en cuanto a trabajadores extranjeros	317

3.3.-	<u>Los Efectos de la Adhesión en materia de Política Social</u>	
-------	---	--

3.3.1.-	La Aplicación en España de la Normativa Comunitaria	321
3.3.2.-	La Libre Circulación de Trabajadores y la División Internacional del Trabajo	325

3.3.3.-	Seguridad Social y Formación Profesional	336
3.3.4.-	El Fondo Social Europeo	342
3.3.5.-	El Derecho de Información y Consulta en la Empresa	348
3.3.6.-	Acción Social	357
3.4.-	<u>La Seguridad y la Salud en el Trabajo en la Comunidad Europea ante el Horizonte de 1993</u>	
3.4.1.-	La Política Comunitaria de Seguridad Social en el Trabajo	366
3.4.2.-	Condiciones de Seguridad y Salud en los lugares de Trabajo	379
3.4.3.-	Seguridad y Salud frente a Riesgos Químicos y Biológicos	384
3.4.4.-	Efectos de la Integración sobre el Entorno Sociolaboral en España	391
<u>ANEXO I</u>		409
4.-	<u>ANÁLISIS GENERAL DE LOS EFECTOS PREVISIBLES EN ESPAÑA DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES COMUNITARIAS.</u>	412
4.1.-	<u>Consecuencias Laborales y Sociales de la Adhesión de España a la C.E.</u>	412

4.2.-	<u>Proyección de Futuro de la Política Social</u>	428
4.3.-	<u>Fundación Europea para la mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo</u>	438
	<u>CONCLUSIONES</u>	448
	<u>ANEXO II.- TERMINOLOGIA COMUNITARIA EN MATERIA DE POLITICA SOCIAL</u>	477
	<u>APENDICE</u>	481
-	<u>El Mercado Laboral en la actualidad</u>	482
-	<u>La Economía Internacional y la Organización Económica Internacional</u>	488
	<u>BIBLIOGRAFIA</u>	496



## INTRODUCCION



## INTRODUCCION

En el origen de este estudio se encuentran, tanto una inquietud personal, avalada por una dedicación profesional, a los problemas sociolaborales de nuestro entorno, como una temática, que aún estando dirigida a un ámbito muy concreto, como el del mundo del trabajo, puede dar lugar a fenómenos sociales más amplios, que caracterizan a la realidad social en que actualmente vivimos. Estamos pues ante el complejo mundo del trabajo y de las nuevas tendencias en esta materia, en un momento histórico muy complicado y cambiante.

Varios aspectos tratados en el presente estudio, pueden justificar todo cuanto decimos, pero en general y principalmente, una buena política social, luchando contra el paro, reduciéndolo a sus cotas más bajas posibles, a través de una buena política de emplec. Así mismo, una idóneas condiciones de trabajo, tanto en su realización, en materia de seguridad e higiene, así como de una adecuada formación profesional y la información, consulta y participación de los trabajadores, a través de sus representantes legales en la realización de su propio trabajo.

En fin, la dignificación del trabajo, la percepción de unos salarios suficientes, el amparo en la enfermedad y en otras contingencias, tanto para el trabajador como para su familia, hace que los movimientos sociales se conviertan en un nuevo cauce de participación que apunta en la dirección del cambio social en el que estamos implicados.

Adicionalmente, conseguida nuestra integración en la Comunidad Europea, y en plena evolución ésta, hacia una integración cada vez mayor, consideramos de interés el estudio de los Efectos Sociolaborales de nuestra integración en la Comunidad Europea, debiendo tener en cuenta los mismos como consecuencia de la implantación de un mercado único, y, consecuentemente, de la libre circulación de personas, productos, capitales y servicios.

Por tanto, por un lado, vamos a tratar de estudiar los efectos sociales, es decir, los relativos a la nueva sociedad creada; y por otra parte, vamos a tratar de estudiar también los efectos laborales, o sea, los relativos al trabajo, y que por consiguiente, pueden ser contemplados en sus aspectos económicos, jurídicos y sociales.

Nos encontramos ante una unión o pacto entre varias naciones o conjunto de Estados soberanos que se someten a un poder general - ya que disponen de sus propias Instituciones comunitarias - pero conservando cada uno su propio gobierno particular. Todo ésto es objeto de mucho estudio y especial atención. Ello es así, y no podía ser de otra manera, debido a los grandes problemas que plantea toda integración en general, por las peculiaridades de cada Estado, es decir, por sus diversos tipos de producción, además de sus propias características políticas, sociales y laborales.

Así pues, los problemas sociales que tiene planteados la Comunidad Europea, más los que se deriven de la creación del Mercado Único, que deberá funcionar plenamente a partir del 1 de enero de 1993, constituyen a nuestro

juicio un reto más para nuestro país y para todos los que componen la actual Integración Europea, pues el aspecto económico no quedará completo, sino lleva consigo el aspecto sociolaboral del que, en definitiva, habrán de beneficiarse todos los Estados miembros de la Comunidad Europea.

No obstante lo que antecede, su necesidad e importancia, los Estados que componen la Comunidad Europea deben llegar a un acuerdo sobre lo que realmente es el Espacio Social Europeo, ya que en la actualidad existen diversas tendencias.

Por ejemplo, Grecia considera vital el aumentar la seguridad e higiene en el trabajo de todos los trabajadores comunitarios, así como el fijar verdaderos planes de formación profesional permanente para los trabajadores y la equiparación plena del hombre y la mujer en el trabajo.

Tales consideraciones son totalmente compartidas por quien está presentando este estudio, debido a su experiencia profesional inspeccionando centros de trabajo, ya que las medidas de seguridad e higiene son imprescindibles para evitar accidentes de trabajo, incluso la formación profesional, además de hacer mejor el trabajo, y la equiparación hombre-mujer por razones obvias.

Italia, en cambio, pone énfasis en lo que entiende como la Europa de los ciudadanos, y se fija principalmente en la mejora de todo tipo de condiciones, que haga que no sólo sean las más idóneas posibles, sino también atractivas, y por supuesto, la libre circulación no sólo de capitales, productos y servicios,

sino también de todos los trabajadores de unos países a otros dentro de la propia Comunidad.

Estas ideas, como otras parecidas de otros Estados de la Comunidad Europea son también compartidas por nosotros, pues resultan también importantes y a la vez complementarias a la realización del gran Espacio Social que se pretende para la nueva Europa Comunitaria.

Acondicionar, normalizar, compaginar unas y otras, y hacerlas posibles, poco a poco, pero firmemente, como la construcción de Europa, constituyen un ambicioso plan de un nuevo y mejor ordenamiento del trabajo.

No nos cabe duda que nuestra integración en la Comunidad Europea nos lleva hacia una mayor homologación en el aspecto de los derechos sociales, y por consiguiente, de las relaciones sociolaborales.

Por otra parte, la integración significa un gran reto para las Empresas españolas, de ahí la necesidad de estudiar las repercusiones empresariales ante el Mercado Unico Europeo, siendo el principal problema con el que nos encontramos, el de la competitividad dentro del marco europeo. Esta, contrariamente a lo que suele pensarse, no se encuentra afectada principalmente por los fuertes costes laborales, ni por las cargas procedentes de la seguridad social, sino por la falta de calidad del producto, así como de su comercialización, de la gestión y de la utilización de los recursos humanos.

Para que un producto pueda venderse bien, o relativamente bien, aparte de ser un buen producto, es decir, bien fabricado, debe cumplir lo mejor posible el fin para el que es hecho. Si deseamos un producto que cubra determinadas necesidades, además del precio, debemos fijarnos en su calidad, es decir, esté o no esté bien fabricado para que pueda realizar razonablemente el fin o el uso para el que precisamos destinarlo, y consecuentemente, decimos que es o no es rentable. Un producto podrá tener un menor precio, pero si dura menos, o hace peor su trabajo o función, que otros productos similares en el mercado, tal producto no es rentable, no es competitivo en el mercado.

Dicho lo que antecede, cabe preguntarse, ¿cómo se pueda lograr una mayor calidad del producto? Entendemos que se pueda lograr de diversas maneras, pero principalmente con lo siguiente:

a) Con una mayor y mejor capacitación de los trabajadores, lo que conlleva una buena formación profesional y concienciación del trabajo que estén realizando.

b) Unas buenas y adecuadas condiciones de trabajo, que impliquen sobre todo medidas de seguridad o protección efectiva en el trabajo que ejecuten, así como las medidas de higiene, tales como limpieza, ventilación, tranquilidad en cuanto a ruidos excesivos se refiere, y temperatura adecuada a lo que realicen.

Por otra parte, la comercialización de los productos, la gestión de la empresa y la utilización de los recursos humanos de que se dispongan, depende

todo ésto también de una buena y permanente formación profesional de todos los trabajadores.

La integración significa también un aumento de lo que podríamos denominar "standard social" lo que nos lleva hacia una mayor homologación con niveles superiores en el campo de los derechos sociales, es decir, de las relaciones sociolaborales, por lo que España deberá mejorar y aumentar el aspecto social en lo que se refiere a la protección social principalmente.

La protección social no puede ser otra que la cobertura en la enfermedad o en el accidente al trabajador y su familia, ayuda en sus necesidades sociales más elementales como la vivienda, los estudios de sus hijos, su propia capacitación profesional, en las advertencias de peligros que de su trabajo se deriven, y dotar a los trabajadores de todos los medios idóneos de protección para su trabajo, así como de su concienciación para utilizarlos.

A este respecto debemos decir que el aumento de recaudación en los Presupuestos del Estado para el año 1991 permitirá orientar el gasto público hacia, no sólo un mayor esfuerzo inversor, sino también hacia la mejora de los servicios sociales, con el objeto de lograr para el año 1992 una suma de capital estatal para hacer frente con éxito al desafío que supone la creación del Mercado Interior Europeo. Es decir, haga posible la competencia, y a la vez aproximarnos más a la calidad de vida de que disfrutaban los ciudadanos de los países más desarrollados de nuestro entorno.



En efecto, mediante la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1991, se observa en su Título Primero, que trata de la aprobación de los Presupuestos y de sus modificaciones, que en su Capítulo Primero, Créditos iniciales y financiación de los mismos, que en su artículo 1. Ámbito de los Presupuestos Generales del Estado, se integran en el mismo, entre otros, El Presupuesto de la Seguridad Social.

El artículo 2 de dicho capítulo y título, trata de la aprobación de los estados de gastos e ingresos de los Entes a que se refiere el artículo anterior, y nos dice en su apartado uno, que para la ejecución de los programas integrados en los estados de gastos de los Presupuestos de dichos Entes, se aprueban créditos por valor de 19.525.052.239 miles de pesetas, según la distribución por programas detallada en el Anexo I de esta Ley, siendo su agrupación por funciones de los créditos de estos programas la siguiente, en miles de pesetas:

Seguridad y Protección Social, ....	7.140.647.860
Promoción Social.....	408.512.410
Bienestar comunitario.....	20.243.690
Otros Servicios Com. y Sociales...	13.549.400
	<hr/>
	7.582.953.360

Y que como se podrá apreciar, por el cuadro anterior, lo destinado por el Gobierno a funciones sociales, representa aproximadamente un 38,83% de los 19.525.052.239 en miles de pesetas, de lo total presupuestado.

La tarea no es fácil, ya que los avances en pro del mercado interior efectivo, los pasos a dar para la armonización fiscal y el gran desafío pendiente de la unión monetaria no son objetivos que se puedan lograr fácilmente y en poco tiempo, así como el fijar o definir lo que ha de entenderse por Espacio Social Europeo.

Pero lo que no nos cabe duda tampoco es que los Efectos Sociolaborales que se dejarán sentir como consecuencia de la Integración de España en la Comunidad Europea son en general y principalmente los siguientes:

- Mayores posibilidades de trabajo, al existir un gran mercado único de trabajo.
- Mejor calidad y diversidad de productos, debido a una mayor y mejor competitividad.
- Mejor formación profesional de los trabajadores y mayor especialización.
- Mayor seguridad e higiene en el trabajo.
- Mejor nivel de vida para todos los trabajadores.
- Perfeccionamiento de la Seguridad Social de los trabajadores y de su familia, y por tanto, mayor y mejor calidad de vida.

- Acceso a nuevas técnicas y a la investigación para proporcionar productos y conocimientos.
- Estar los trabajadores debidamente informados y ser consultados, interviniendo en la implantación de nuevos productos, así como en el mejoramiento de los que se están elaborando, teniendo en cuenta su experiencia y mejor grado de preparación.

En fin, diálogo social fluido, y por tanto, el logro y perfeccionamiento de un gran consenso para la realización del trabajo.

## CAPITULO I

## 1. - INTEGRACION ECONOMICA

### 1.1.- La Integración Económica en la Organización Económica Internacional

Integración es el proceso por el cual se unen dos o más elementos individuales para formar un todo; y en macroeconomía, la tendencia a crear mercados de gran amplitud, a través de diversidad de mecanismos, y sobre todo, por la vía de las uniones aduaneras y económica<sup>1</sup>.

La teoría de la integración, en suma, pone de manifiesto las ventajas de los grandes mercados, y estudia la creación y la desviación del comercio que puede originarse en los mismos.

Cronológicamente, el proceso integrador se nos presenta después de la segunda guerra mundial como la culminación, hasta ahora, de la evolución organizativa de la economía mundial.<sup>2</sup>

El interés por la integración surge y se generaliza en la postguerra, a medida que en Europa nos encontramos sucesivamente con:

---

<sup>1</sup>R. TAMAMES: "Diccionario de Economía". Alianza Editorial. Madrid. 1988.

<sup>2</sup>Ma J. MOLINA REQUENA: "Unión Monetaria: El Caso de la C.E." Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid 1980. Págs. 20-30.

- La Unión Aduanera Belgo-Luxemburguesa, que después pasó a ser Unión Económica de Bélgica, Holanda y Luxemburgo, BENELUX.
- La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA.
- La Comunidad Económica Europea, CEE.
- La Comunidad Atómica Europea, EURATOM.

Sí nos preguntamos por las motivaciones de este movimiento integrador, nos encontramos con toda clase de razones, tanto de tipo político como económico.

Por lo que se refiere a Europa, no nos cabe duda de que el intento de evitar nuevas guerras entre Francia y Alemania, y el deseo de crear una tercera fuerza, junto a los Estados Unidos y la Unión Soviética, han pesado de manera fundamental en el proceso de integración europea.

Por otra parte, desde el punto de vista económico, lo primero que nos encontramos es con una economía mundial totalmente desintegrada, como consecuencia de las dos guerras mundiales, por lo que las restricciones de todo tipo al comercio internacional crecieron y el grado de competencia y especialización de las economías descendió.

Así mismo, durante el período a que nos estamos refiriendo se desarrolla y generaliza el intervencionismo en muchos aspectos de la vida económica.

Por último, se espera que la integración impulse:

- El desarrollo, como consecuencia de la actuación de factores dinámicos, como pueden ser las economías de escala que se pueden obtener en un mercado más amplio.
- La disminución de incertidumbres en el comercio entre los países miembros, y
- La consecución de un ritmo más rápido de cambio tecnológico.

Por consiguiente, todos esos factores que acabamos de decir, y que son netamente económicos, han tenido una influencia decisiva en el proceso de integración europea.

Así pues, todas esas razones económicas son las que, junto con razones políticas, ligadas a ellas por relaciones de interdependencia, cada vez a mayor escala, son las que han impulsado el proceso de integración en los últimos años, como venimos observando.

Si "integrar" es el proceso por el cual se unen dos o más elementos individuales para formar un todo, como decimos al principio de esta exposición, la aproximación al concepto de integración económica, para Bela Balassa<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>BELA BALASSA: "The Theory of Economic Integration". Allen and Unwin Ltd. Londres. 1964, pág. 2.

arranca de la distinción, entre "cooperación" e "integración". Cooperación económica es toda acción encaminada a reducir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a Estados diferentes, mientras que la Integración pretende suprimir determinadas formas de discriminación en un área determinada.

Todavía cabe enriquecer el concepto de integración y la distinción entre cooperación e integración, si tenemos en cuenta, como apunta Dehousse <sup>4</sup>, que las organizaciones basadas en la simple cooperación existen para servir a los Estados y para asegurar que cumplirán bien sus objetivos.

Por el contrario, en el caso de la integración, la nueva organización resultante personifica un interés común, que ya no es simplemente el de los Estados que la constituyen, sino el del área de integración.

La conclusión fundamental que cabe sacar, con Muns <sup>5</sup>, es que la diferencia básica entre cooperación e integración hace referencia al alcance e intensidad de las relaciones entre los Estados y la institución creada, cuyo resultado es una forma mucho más intensa de colaboración entre las naciones.

---

<sup>4</sup>J.M. DEHOUSSE: "Les Organisations internationales. Essai de Theorie générale". Lieja 1968, pág. 117.

<sup>5</sup>J. MUNS: "Concepto y método de la Organización Económica Internacional". Cátedra de O.E.I. Universidad Central de Barcelona. Publ. nº 4. Feb. 1974.



Por último diremos que Bela Balassa enumera las cinco formas que puede revestir la integración económica, clasificación que ha sido aceptada con bastante generalidad, y que es la siguiente:

En primer lugar, la forma más simple de integración económica, que es el Área de Comercio Libre, en la que se eliminan ya los aranceles entre los países que la integran, pero manteniendo cada uno sus propias tarifas arancelarias frente a terceros países.

En segundo lugar, la Unión Aduanera que supone, además de la supresión de toda discriminación en lo que se refiere al movimiento de mercancías dentro de la misma, la existencia de una tarifa exterior común frente a terceros países.

En tercer lugar, el Mercado Común, en el que se eliminan, no sólo las restricciones al comercio, sino también los obstáculos que se oponen al movimiento de factores productivos.

En cuarto lugar, la Unión Económica, que añade a todo lo anterior, un cierto grado de armonización de las políticas económicas nacionales, en un intento de eliminar la discriminación que puede ser debida a disparidades de dichas políticas económicas.

En quinto y último lugar, la Integración Económica Total, que superando la idea de armonización de las políticas económicas, supone la unificación monetaria y de las políticas conyuntural, fiscal y social, lo que supone también

la aparición de una autoridad supranacional, cuyas decisiones vinculen a los países miembros.

Cualquier integración responde siempre a la acción y efecto de unir, y así se dice y aplica a las diversas partes que forman una unidad mayor, y que en términos de Economía es lo que constituye una unidad macroeconómica, para que como resultado de una Integración, se logren unas normas de funcionamiento y de acción comunes a todas las partes integrantes, para las que necesariamente surge la necesidad de una organización económica.

La Integración puede ser de diversas clases o grados, y así, nos podemos encontrar fundamentalmente con una Integración de tipo Económico, Comercial y/o Monetaria, de lo que surge un Mercado Común entre los diversos países que la integran, una Unión Aduanera y/o una Unidad de Cuenta o Moneda para todos los países que formen una Unidad Económica.

No obstante, en el continuo intercambio comercial de unos pueblos con otros surgen siempre dificultades, incluso lógicas, motivadas principalmente por las diferentes producciones, tanto en calidad de unos y otros, así como de sus diferentes aranceles, tasas u otras medidas de efecto equivalente, que tienen unos y otros Estados que compongan una determinada unidad económica.

Por todo ello surge toda una teoría y problemática de toda integración económica, que requiere su estudio y logro por partes para poder llegar al gran objetivo final, que no es otro que el de armonizar las distintas economías

que compongan dicha unidad económica, y que es lo que vamos a intentar exponer.

## 1.2.- El Proyecto de Integración Comunitario.

Al finalizar la segunda guerra mundial, Europa, consciente de que ya no era el centro económico del mundo, aceptó, con gran realismo político, descolonizar sus antiguos dominios en otros continentes, y descubrió, que en la asociación de los diversos pueblos que la integran, podría encontrar la solución para poder seguir desempeñando un papel importante en la escena económica mundial.

En 1955 los países del BENELUX, ante la crisis que seguía padeciendo Europa, dirigieron un Memorandum a los restantes países miembros de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, CECA, con el fin de crear una Europa unida mediante el desarrollo de instituciones comunes, la expansión de sus respectivas economías nacionales, la creación de un gran mercado común y la armonización de sus políticas sociales.<sup>1</sup>

Tal Memorandum sirvió de base a los trabajos que se desarrollaron en las Conferencias de Mesina y Venecia en 1955 y 1956, surgiendo de tales trabajos la idea de una Comunidad Económica Europea, CEE, y de una Comunidad Europea de Energía Atómica, EURATOM, a las que se llega con la firma de los Tratados de Roma el 25 de marzo de 1957, que previa ratificación por los Parlamentos respectivos entran en vigor el 1º de enero de 1958.

---

<sup>1</sup>M.J. MOLINA REQUENA: "España y la Economía del Mercado Común". Ed. Ceura. Madrid, 1987.

Quedó así constituida inicialmente la CEE por Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Alemania Occidental, Francia e Italia, a las que, años más tarde, se unirán primero Irlanda, Reino Unido y Dinamarca, luego Grecia, y por último Portugal y España.

En cuanto a la creación del Mercado Común, las grandes metas que se propusieron, pueden resumirse de esta manera:

- 1º Suprimir las aduanas, para que los productos industriales puedan venderse más fácilmente en los países de la Comunidad.

- 2º Lograr que las rentas de los agricultores se nivelen a las de los trabajadores en la industria.

- 3º Conseguir que circulen libremente las personas, productos, capitales y servicios de cada país por todos los demás de la Comunidad.

- 4º Buscar a largo plazo la Unión Monetaria y la Integración Política, perfeccionando constantemente la Integración Económica.

Y así este Mercado Común Europeo a que nos estamos refiriendo, con más de 30 años de vida, en los que poco a poco, como en su constitución ya se preveía, se fueron alcanzando objetivos, aún cuando queden otros por alcanzar y perfeccionar los existentes, tiene ya su política comercial, aunque ésta tenga que ser siempre objeto de perfeccionamiento, así como completar su política industrial y energética.

Hoy esta Organización es una realidad, y ha conseguido crear un espíritu de solidaridad entre los países que la componen, que es uno de sus principales objetivos, ya que como sabemos, en el pasado, las guerras destruyeron su territorio, y en el presente, necesitando disponer de una dimensión superior a las nacionales de cada país, para que vea cumplidos sus objetivos, crea sus propias instituciones.

Por tanto, un Convenio adicional a los Tratados crea las cuatro instituciones comunitarias principales, que son. El Parlamento, el Consejo de Ministros, la Comisión y el Tribunal de Justicia; así como otras instituciones complementarias, básicamente con funciones consultivas.

Como se ve, la Comunidad trata de llegar más lejos de lo que podrían hacer por sí solas las organizaciones meramente intergubernamentales, pretendiendo alcanzar en su día la plena acción política y económica.

Tales Instituciones tienen facultades supranacionales, respecto a las cuales, los países miembros que componen la Comunidad, hicieron cesión de su soberanía, en los aspectos que abarcan los Tratados Constitutivos, existiendo siempre Instituciones propias a cada uno; si bien, desde 1967 existe un Consejo y una Comisión únicos para todos los Tratados, además del Tribunal de Justicia y el Parlamento, que ya habían sido únicos desde su creación.

Las Instituciones Comunitarias son pues, como su propio nombre indica, comunes, y elaboran una política común con el fin de encontrar una estructura federal entre sus miembros.

Así, la Europa Comunitaria pudo hablar por una sola vez frente a cuarenta y nueve Estados en Ginebra cuando se mantuvieron las difíciles conversaciones sobre Tarifas Aduaneras.

La Comunidad Europea, por consiguiente, dista mucho de ser una Organización Internacional, ya que los Estados miembros, aunque conservan su identidad y su autoridad propia, crearon sus organismos de diálogo y de decisión comunes.

La Tercera parte del Tratado de Roma comprende dos Títulos: el I dedicado a las normas comunes, y el II referente a la política económica. La distribución es lógica, ya que no es imaginable una política comunitaria, si no está canalizada por una filosofía común de la que dimanen las reglamentaciones particulares.'

Se podrá decir, y con razón, que los redactores del Tratado de Roma han hecho profesión de fé sobre el libre cambio y sus equilibrios espontáneos.

Tal posición es históricamente comprensible, pues no debemos olvidar que el Tratado elaborado en los años 1956 y 1957, representa un momento histórico y especial para Europa, como es su salida dramática de un largo periodo de autarquía, de economía nacionalista, del mercado dirigido por la autoridad pública.

---

'M. FEDINI Y A. BRANCHI: "Problemas y Perspectivas de la Comunidad Europea". Ed. Universidad de Navarra, S.A., Barañain, Pamplona, España, 1981.

Por tanto, la preocupación del legislador ha sido la de redactar, en el ámbito de normas comunes, la mínima disciplina necesaria para evitar la degeneración de la libre concurrencia, en el momento en que lesione la iniciativa de empresa y las condiciones operativas del mercado, y así la empresa debe encontrar:

- En la Comunidad, su clima para la mejor combinación de los factores de producción y su expansión, y
- En el Libre Mercado, debe reinar la regla de competencia, que hace que venza el mejor en una economía netamente sustitutiva.

Por consiguiente, en el Libre Mercado solo habrá que intervenir, a través de la autoridad que lo controla, para aquellas situaciones que puedan perturbar la libre competencia de las empresas y el equilibrio de mercado.

Y así el artículo 35 configura la intervención de los poderes comunitarios, solo para corregir aquellas iniciativas de empresa o de mercado imputables a las naciones o a las asociaciones productivas, cuando llegan a perturbar la libre competencia de las empresas.

Un estudio más detenido de este artículo nos muestra las medidas dirigidas a fijar directa o indirectamente los precios de compra y venta, a limitar y controlar la producción, las ventas, el desarrollo técnico, las inversiones, y a repartir los mercados y las fuentes de aprovisionamiento.



Por otra parte, el artículo 86 declara incompatible con el mercado común, y prohibida la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo, y según el artículo 90 estas normas valen también, para las relaciones con las empresas públicas y con las que los Estados miembros reconocen derechos especiales o exclusivos.

La investigación, por otro lado, se ha convertido en un factor esencial del desarrollo y, en cierto sentido, hay que considerarla así, y si no como un verdadero factor de la producción, sí como una condición de la productividad.

Y ahora nos surge la pregunta siguiente: ¿Puede la libre empresa soportar las cargas de enormes inversiones requeridas por este nuevo método de producir? Creemos que es dudoso.

Se camina, pues hacia la concentración de empresas, y solo se concibe un mercado moderno como una articulación de empresas grandes y pequeñas, que permita a las primeras afrontar los retos del progreso científico y técnico aplicado, y a las segundas, la capacidad de operar teniendo en cuenta también los nuevos sistemas de producción.

Con la experiencia de los nuevos tiempos, el artículo 85 del Tratado ha de ser leído con una nueva mentalidad en el momento presente, ya que cuando concede excepciones a la incompatibilidad entre los acuerdos interempresariales y las normas de la competencia, lo que parecía una excepción, ha llegado a ser una norma, ya que no es posible un mercado capaz de competir con los colosales

que dominan el mundo, si no se favorecen las nuevas dimensiones de las empresas.

En un mercado comunitario amplio, en el que los factores de la producción circulan libremente, las macroempresas exigidas en nuestro tiempo pueden vivir bastante mejor que dentro de cada Estado nacional, porque dispondrán de más medios de toda clase, y podrán competir más y mejor con otras empresas.

Una vez examinado el Título Primero de la Tercera Parte del Tratado de Roma, relativo a las Normas Comunes de la Política de la Comunidad Europea, pasamos a exponer el Título Segundo de dicha Tercera Parte referente a la Política Económica de la Comunidad:

Este Título, entendemos, que también ha de ser leído hoy con una nueva mentalidad, la mentalidad de que estamos en una situación nueva, respecto a la que conoció el legislador al diseñar el Tratado de Roma.<sup>1</sup>

Y así, una Zona de Libre Cambio pura y simple está destinada al fracaso, si no llega a integrarse en una Política Económica verdadera y propia, y es natural, que la Política Económica, en un complejo global, como la Comunidad

---

<sup>1</sup>M. PEDINI y A. BRANCHI: "Problemas y Perspectivas de la Comunidad Europea". Ediciones Universidad de Navarra, S.A., Barañain, Pamplona (España) 1981. Obra citada.

Europea, debe integrarse en una Política Social. Así pues, en el ámbito de una Política Económica, se sitúa también la Política Social, de la que tratan los artículos 117 al 122 del Tratado de Roma.

El hecho social, por consiguiente, está indicado en el Tratado de Roma, como componente de una Política Económica Comunitaria, y, en cualquier caso, como condición para asegurar la equiparación en el progreso también al mundo del trabajo.

De ello se deduce la obligación de armonizar entre sí, al máximo, los sistemas sociales, y en cualquier caso también, impedir, que las implicaciones que lleva consigo el desarrollo de la Comunidad acentúen y mucho menos endurezcan las condiciones de vida de los pueblos de la propia Comunidad.

El artículo 118 del Tratado nos dice las materias en las que los Estados miembros deben cooperar en el campo social, y que son las siguientes:

- La ocupación o empleo
- El derecho del trabajo
- La formación profesional
- La seguridad social
- La protección contra accidentes de trabajo

- La protección contra enfermedades profesionales
- La higiene del trabajo
- El derecho sindical, y
- Los convenios colectivos, o negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores.

Así vemos, que junto al desarrollo económico de la Comunidad, se tiende a garantizar el desarrollo social armónico, hasta el punto de exigir que los Estados miembros apliquen una igualdad de principios en la retribución de los trabajadores, sean hombres o mujeres, por un mismo trabajo, como señala el artículo 119 del Tratado.

El órgano de consulta en esta materia es el Consejo Económico y Social, pero existe también otro instrumento operativo y de intervención, que es el Fondo Social Europeo, que tiene el deber de promover, en el interior de la Comunidad, las posibilidades de ocupación, así como la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, como así reconoce el artículo 123.

Por tanto, el Tratado parte de la convicción de que la liberalización de los intercambios, el replanteamiento de las inversiones y la reestructuración de las empresas determinarán perturbaciones en el campo del trabajo, y con el fin de corregir tales distorsiones, el legislador ha previsto la intervención del Fondo Social Europeo.

El Fondo Social es, por consiguiente, el instrumento esencial para reconducir la Comunidad hacia un equilibrio social dentro del equilibrio económico, y ser, dentro de la Política Social Comunitaria, una fuerza dinámica permanente para el crecimiento orgánico de la Comunidad.

En el mismo marco se sitúa también el Banco Europeo de Inversiones, definido por el artículo 4 del Tratado y, según el artículo 130, entendido como una institución encargada de contribuir al desarrollo equilibrado y armónico del mercado común, apelando al mercado de capitales y a los recursos propios, en beneficio de la Comunidad.

Por tanto, si hubiera que fijar una fecha al nacimiento de la idea de Europa, tal como la contemplamos hoy en la Comunidad Europea, escogeríamos el 9 de mayo de 1950.<sup>1</sup>

Ese día, el Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Robert Schuman, propuso a la República Federal Alemana y a otros Estados europeos que quisieran asociarse, la creación de una Comunidad de intereses pacíficos.

Francia, al tender la mano a los que fueron sus adversarios, para borrar los rancores de la guerra, ponía también en marcha un proceso completamente nuevo en las relaciones internacionales, proponiendo que las viejas naciones europeas pudieran encontrar, mediante el ejercicio en común de sus

---

<sup>1</sup>M. OREJA AGUIRRE: "El Plan Schuman cumple cuarenta años". Diario ABC, Madrid, 9 de Mayo de 1990.

respectivas soberanías, la influencia que cada una de ellas era incapaz de ejercer aisladamente.

El borrador del texto propuesto por el ministro francés a Alemania fué obra de Jean Monet y su equipo de colaboradores; por eso, y con razón, se le conoce como el "padre" de la Comunidad Europea, y sus ideas eran tan sencillas, como excelentes:

- Los dos países deberían asociarse en pie de igualdad en el seno de una nueva entidad encargada, en un primer momento, de gestionar en común sus producciones de carbón y de acero; y de esa forma, sentar las bases de una futura federación europea.

- Europa no se iba a hacer de golpe, y esto a mi juicio es muy importante, sino, que se iba a hacer poco a poco, paso a paso, a través de realizaciones concretas, creando una gran solidaridad entre todos sus miembros.

Y así, la oposición secular entre Francia y Alemania debía ser eliminada, y la acción inmediata debía centrarse en un punto limitado, pero decisivo:

La producción franco-alemana de carbón y de acero, debería situarse bajo una alta autoridad común, cuyas decisiones obligarían a los países que se adhiciesen, y estaría formada por personalidades independientes sobre base paritaria, y sus decisiones serían ejecutivas.

Para que esta iniciativa francesa, transformada en seguida en propuesta franco-alemana, pudiera hacerse realidad, era necesario actuar con gran rapidez; y así, Francia convocó para el 20 de junio de 1950, en París, una conferencia intergubernamental que fué aceptada por los tres países del Benelux y por Italia.

El resultado de esa conferencia se vería diez meses más tarde, con el texto del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 18 de junio de 1951, y de esta forma empezaba a nacer lo que luego sería y actualmente es la Comunidad Europea, que tiene su punto de partida en el Plan Schuman y que tiene en cuenta lo siguiente:

- 1º La superioridad de las Instituciones, lo que significa aplicar a las relaciones internacionales los principios de igualdad, arbitraje y conciliación vigentes en el seno de las democracias representativas.

- 2º Las propias Instituciones, que para poder cumplir su responsabilidad tenían que disponer de una autoridad propia.

Lo anterior significa, que el nombramiento de los miembros fuese hecho de común acuerdo entre los Gobiernos, que tuvieran independencia financiera y que fuesen responsables ante un órgano parlamentario.

- 3º Fijar la colaboración entre las Instituciones, y en particular con el Consejo de Ministros.

- 4º Era y es el principio de la igualdad entre los Estados, único principio capaz de crear una nueva mentalidad, según palabras de Jean Monet, a pesar de las dificultades de lograr que seis países de dimensión desigual estuviesen dispuestos a renunciar al ejercicio del derecho de veto.

Todo cuanto se acaba de exponer fueron y son las ideas que prevalecieron hace cuarenta años, y pusieron en marcha todo un proceso del que estamos viviendo ahora sus últimas consecuencias.

Monet y Schuman supieron aportar soluciones concretas a una serie de problemas que los Gobiernos europeos debían regular a corto plazo, y así, los inventores del método comunitario hicieron posible el paso de la utopía a la realidad.

La Europa del mañana está en gestación, es verdad, pero los principios que estuvieron presentes en su origen, siguen siendo válidos para configurar el futuro y construir una Europa fuerte y solidaria.

Avanzamos pues hacia la constitución del Mercado interior liberado de fronteras físicas, técnicas y fiscales, como en otro lugar de nuestro trabajo estudiamos, y que aún condicionan el libre movimiento de personas, capitales, bienes y servicios.

Y como contrapartida obligada a la evolución de controles en las fronteras interiores está la seguridad de los ciudadanos, lo que supone también



la coordinación de la lucha contra la criminalidad organizada, el terrorismo internacional y el tráfico de drogas.

Se trata, por consiguiente, de reforzar los controles, exteriores de la Comunidad, y facilitar una cooperación lo más completa posible entre los servicios de Policía de los distintos países.

Mención especial, debe ser hecha, por todo cuanto afecta a nuestro trabajo, "Los Efectos Sociolaborales de la Integración de España en la Comunidad Europea y su Proyección de Futuro", el poder señalar, que la Dimensión Social de la Comunidad Europea forma también parte del Proyecto de los "padres" fundadores de la Comunidad Europea, y así tenemos que:

La Formación Profesional, La Readaptación de los trabajadores, afectados por las crisis del carbón y de la siderurgia, y El Fondo Social están ya inscritos en el Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero del año 1951.

Por otra parte, actualmente, La Carta Comunitaria de Derechos Sociales fija solemnemente los grandes principios en los que se basa el modelo comunitario del Derecho del Trabajo, en el seno de la sociedad europea, y de lo que surgen las Directivas, que son las normas de obligado cumplimiento del entorno sociolaboral de la Comunidad Europea.

Por tanto, Mercado Interior, Cohesión económica y social, Desarrollo tecnológico y Protección del medio ambiente son hitos en el camino de la

Integración, a los que van a seguir La Unión monetaria, La Política exterior común y Las Políticas convergentes en materia de seguridad.

En cuanto a la Unión monetaria, ésta implica la garantía de una convertibilidad total e irreversible de las monedas entre sí, la plena libertad de movimiento de capitales, la integración completa de los mercados bancarios y de los financieros, la eliminación de los márgenes de fluctuación y la fijación irrevocable de paridades.

Por lo que respecta a la política exterior común, prevista en principio para el año 1993, podría adelantarse, pero ello no significa la desaparición de las políticas exteriores de cada uno de los Estados miembros, sino la decisión de actuar en común en determinados temas, como ya estamos viendo en la actualidad, así como la voluntad de irlos ampliando en el futuro.

Una vez llegado a este punto, el último paso que queda por franquear es el de la Unión Política Europea, lo que hoy, después de cuarenta años de la iniciativa de Robert Schuman, puede convertirse en realidad, a la vista de los cambios extraordinarios que se están produciendo en Europa y en el mundo, como son:

- La progresiva instauración de la democracia en los países del Este de Europa.
- La unificación de Alemania.

- La política de reducción de armamentos.
- La liquidación de la guerra fría, y
- El horizonte de cooperación entre las grandes potencias.

Todo cuanto acabamos de enumerar, nos induce a pensar, que vivimos en un momento histórico, que puede permitir hacer realidad las ideas de los fundadores del concepto de Europa, de la nueva Europa, como la estamos concibiendo actualmente.

La tarea no es fácil, ni lo seguirá siendo, tal como lo estamos observando hoy día; pero entendemos que debemos avanzar con decisión y con los sacrificios que todo ello pueda comportar, teniendo siempre presente, que la libertad y el respeto a los derechos humanos, exigirá una verdadera convicción, fundamento de una nueva solidaridad, y por ende, de un nuevo humanismo.

La idea de la Unión Europea, una noción política a la que antaño se prestara poca atención, se ha convertido hoy día en el concepto central de la Comunidad Europea.

Pero, la idea de la Unión Europea proseguirá, sólo si sus dirigentes sustentan una visión común de un futuro conveniente para la Comunidad, ya

que sin tal visión entendamos que ningún progreso podrá ser posible; y así hasta ahora, los miembros de la Comunidad se han dividido en dos bandos:"

- 1º Los que se adhieren a un concepto de unificación, como el de una Comunidad homogénea que se dote gradualmente así misma de poder y autoridad federados y unificados; es decir, una especie de Estados Unidos de Europa, visión que tuvo consistencia durante la Europa de las seis naciones fundadoras, y también ahora.

- 2º Los que creen en el gran Mercado libre, es decir, en una Comunidad unida económicamente, que derribe las fronteras internas y ponga en su lugar solo las instituciones requeridas para asegurar el funcionamiento más adecuado para un mercado único.

Dentro de este 2º apartado, en otras materias, los Estados comunitarios mantendrían su independencia, al tiempo que se esforzarían continuamente en mantener una colaboración estrecha.

Con los cambios recientes en Europa y en seno de la Comunidad es imposible suscribir totalmente cualquiera de estas dos visiones, sino más bien, a mi entender, parte de ambas versiones conjuntamente, porque la Comunidad Europea, al ampliarse y diversificarse, perdió algo de su homogeneidad, que hacía posible el concepto de unificación.

---

" V. GISCARD D'ESTAING: "Hacia una Europa más federal". Diario ABC. Madrid 23 de Mayo de 1990.

Por tanto, ¿cómo puede aplicarse tal concepto de unificación a una Comunidad de unos 340 millones de habitantes, listos para abrir sus puertas a algunos países del Este de Europa y que ya incluye a una Alemania unida?

La existencia del Mercado único ha dado a la Comunidad una presencia internacional, una fuerza reconocida, tanto por Japón, como por Estados Unidos, por lo que el Mercado único debe ser administrado por Instituciones adecuadas a esta realidad, y cada país miembro debe contribuir a su buen funcionamiento, y para todo esto se necesita también de una gran Política Social que lo haga posible.

De todo lo anterior, se deriva una visión nueva de la Comunidad Europea, es decir, una unión federal flexible, cuyos poderes se vean limitados por el concepto de subsidiaridad, el cual significa, que la Comunidad no será dotada de ningún poder ni función que pueda ser efectuado más apropiadamente a nivel nacional.

Por otra parte, los poderes vinculados a la abolición de las fronteras, esto es, al Mercado único y a la Libre circulación de los ciudadanos, deben formar parte de la jurisdicción de la Comunidad y deben también ser ejercitados por las Instituciones existentes, como son el Consejo, la Comisión y el Parlamento europeos.

En cuanto a la relación entre las tres Instituciones citadas, ésta debe ser reconsiderada en un sentido parlamentario, es decir:

- No debe adoptarse ninguna ley contra la voluntad expresa del Parlamento, que también debe contar con la autoridad suficiente para iniciar leyes.
- El Consejo de Ministros debe evolucionar hacia un Consejo de Estados que proteja los derechos de sus naciones miembros.
- Ninguna autoridad nueva debe ser transferida a la Unión sin el consentimiento unánime de todos sus miembros.

El Tribunal de Justicia, transformado en un Tribunal Constitucional, asegurará el respeto hacia el principio de subsidiaridad, anulando cualesquiera leyes y decisiones que fueran contra dicho concepto.

Por otra parte, una vez que sea declarada la unidad monetaria, la moneda de la Comunidad debería circular paralelamente a las diversas monedas nacionales y debería ser cambiada sin sobrecargo, siendo administrada por una Institución común, El Banco Central Europeo, que podría formar parte del sistema europeo de Bancos centrales, y todas las operaciones deberían ser efectuadas en ecus.

Por lo que se refiere a la Política exterior y a la Defensa, la Comunidad debería moverse entre la cooperación y la convergencia. La Comunidad designaría un portavoz común y para las gestiones importantes relativas a los socios externos de la Comunidad, deberían ser confiadas a un grupo de tres

ministros que estaría formado por los detentores saliente, actual y próximo de la Presidencia rotatoria.

Hay, nos dice Valery Giscard D'Estaing, un camino principal por el que podemos avanzar hacia la unión de la Comunidad Europea en condiciones aceptables para todos sus miembros, un camino que asegurará un equilibrio entre lo federal, aplicado a temas de administración común, y la descentralización de aquellos poderes concernientes a la identidad nacional de cada miembro.

Si estamos de acuerdo en esta nueva visión de la Comunidad, se incrementarán enormemente las posibilidades de éxito en las negociaciones que nos aguardan, que pese a su amplitud, estimamos que deberán hacerse poco a poco, paso a paso, hasta conseguirlo.

Durante el año 1991, y el 1992, los doce países miembros de la Comunidad Europea, intentarán ponerse de acuerdo para reformar los Tratados comunitarios hasta donde haga falta, para ir hacia una Europa federal.

Por consiguiente, estos años serán decisivos para hacer realidad todo cuanto venimos exponiendo; por lo que, entre los que como España, desean caminar hacia los Estados Unidos de Europa, propuesta que apoyan, aunque moderadamente, Alemania, Grecia e Italia, y el cauto modelo británico de unión política, se encuentran los países que como Francia y Bélgica, que propugnan una postura intermedia.

Durante estos años unos y otro tendrán que buscar el necesario principio de acuerdo político, y eliminar las muchas suspicacias que aún quedan para avanzar hacia el proyecto que se desea.

Pero, para eso, entendemos, aún falta mucho todavía, y de momento habrá que conformarse con la realización progresiva, a partir del acervo comunitario de hoy, de una Unión económica y monetaria basada en una moneda única, el ecu, teniendo muy presente el desarrollo social y la aplicación de una política, también común, en materia de relaciones exteriores y de seguridad.

Consecuentemente, los doce países, que componen hoy día la Comunidad Europea, deberán promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas y sociales, como El Crecimiento, La Mejora del Nivel de Empleo, La Cohesión dentro de la Estabilidad y La Elevación, por tanto, del Nivel y Calidad de Vida de todos los ciudadanos de la Comunidad.



### 1.2.1.- El Comité Económico y Social.

El Comité Económico y Social sin tener estrictamente la consideración de Institución Comunitaria, goza de especial relevancia por su actividad y competencia en el marco de la Comunidad, constituyendo el cauce de representación de los intereses económicos y sociales en el área comunitaria y en el que actúa como Comité Consultivo en el caso de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero.

En cuanto a su composición, el art. 193 del Tratado de la Comunidad Económica Europea crea un Comité Económico y Social de carácter consultivo, estando formado por representantes de los sindicatos y de los grupos socioprofesionales, emitiendo dictámenes sobre las propuestas de la Comisión Europea principalmente, entre otros cometidos también importantes, como luego expondremos.<sup>11</sup>

La creación de un órgano representativo de los diferentes sectores de la vida económica y social, a nivel europeo, responde a una reivindicación del movimiento europeo, expresada en 1949-50 y repetida en el Congreso de La Haya en octubre de 1953, y que tiene su primera aplicación práctica en el Comité Consultivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero.

---

<sup>11</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Luxemburgo, 1987.

Se trata de un órgano estrictamente consultivo, y no es por tanto un órgano de concertación como puede ser el Comité Permanente de Empleo, ni un órgano de iniciativa legislativa, siendo su composición, de acuerdo con el art. 194 del Tratado de la C.E.E. de 189 miembros, cuya distribución, por países, es la siguientes:

24 miembros por cada una de las siguientes naciones: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido. 21 por España. 12 por Bélgica, Grecia, Países Bajos y Portugal. 9 por Dinamarca e Irlanda y 6 por Luxemburgo, nombrados por cuatro años por el Consejo, actuando por unanimidad, se designan a título personal y no están vinculados por ningún mandato imperativo.

Por lo que respecta a sus competencias, según el art. 198 del Tratado de la C.E.E., el Comité Económico y Social será preceptivamente consultado por el Consejo o por la Comisión, en los casos previstos en dicho Tratado, y las referidas Instituciones podrán consultarle en todos aquellos casos en que lo consideren oportuno.

Los casos que prevee el Tratado la consulta obligatoria al Comité son los siguientes:

- Libre circulación de trabajadores.
- Derecho de establecimiento.
- Libre prestación de servicios.

- Política común de transportes.
- Armonización de legislaciones.
- Atribución a la Comisión de funciones sobre la puesta en práctica de medidas comunes.
- Fondo Social Europeo.
- Formación Profesional.

En caso de dictamen preceptivo su ausencia daría lugar a un vicio sustancial de forma, que podría alegarse como fundamento de un recurso. Los dictámenes del Comité contienen dos partes:

- La introducción, donde se incluyen los fundamentos jurídicos, el procedimiento seguido para su elaboración y la exposición de motivos, y
- La opinión sobre el conjunto del problema examinado y las observaciones particulares, que a juicio del Comité procedan, incluyendo como anexos, si existiesen, el texto y la exposición de motivos de las enmiendas que no hubiesen prosperado.

El Comité Económico y Social, además de emitir dictámenes, puede realizar estudios e informes. La facultad de preparar estudios se deriva de su propio Reglamento interior, que establece que el Comité será convocado por su

presidente, de acuerdo con la mesa, para preparar el estudio de las cuestiones sobre las que los Tratados disponen que debe o puede ser consultado.

En cuanto a la posibilidad de emitir informes está previsto también en su Reglamento interior, y permite que el Comité manifieste su opinión, incluso en materias en que ya ha sido consultado.

Por consiguiente, El Comité Económico y Social es de gran importancia para el desarrollo de la actividad comunitaria europea, y el contexto en que se sitúa después de más de 30 años en funcionamiento, es francamente favorable, según se desprende del Consejo de las Comunidades Europeas.<sup>11</sup>

Y así tenemos, que este Comité, en el que se encuentran representadas las diferentes categorías de la vida económica y social de los Estados miembros que integran la Comunidad Europea, constituye, de conformidad con los Tratados de Roma, el marco institucional en el que pueden aportar su contribución a la elaboración de las decisiones comunitarias.

Pese a la prudencia característica de sus orígenes, se ha afirmado y consolidado progresivamente a lo largo de los años en que viene realizando su actividad, como el lugar de encuentro privilegiado entre los medios socio profesionales a nivel comunitario. Por tanto, su cometido ha evolucionado

---

<sup>11</sup> COMUNIDADES EUROPEAS: "Memorandum sobre la valorización del cometido del Comité Económico y Social". Bruselas. 1988.

considerablemente respecto al atribuido en los Tratados europeos.<sup>13</sup>

Gracias al derecho de iniciativa que los Jefes de Estado y de Gobierno le confirieron en el año 1972, ha conseguido una mayor autonomía que le ha permitido pronunciarse, por propia iniciativa, sobre los sectores de la vida comunitaria.

Por otra parte, las disposiciones de Acta Única Europea han confirmado el alcance del ámbito de acción del Comité, al prever expresamente varias esferas de competencia en las que debe ser consultado, como: el mercado interior, la política social, la cohesión económica y social, la investigación y desarrollo tecnológico y el medio ambiente.

Al principio, compuesto por un centenar de miembros llamados a reunirse a petición del Consejo y de la Comisión europeos para elaborar una veintena de dictámenes anuales, ejercía una actividad reducida, pero en la actualidad, más de 130 dictámenes al año, elaborados frecuentemente bajo la presión del tiempo, y más de 600 reuniones al año pesan considerablemente sobre el programa de trabajo de sus miembros.

Resumiendo, por su importancia, todo cuanto llevamos dicho, los Tratados comunitarios europeos, confieren al Comité Económico y Social el cometido de asegurar la representación institucionalizada de los medios

---

<sup>13</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados e Instituciones". Volumen I, cap. VIII. Luxemburgo, 1987.

económicos y sociales, así como de garantizar la participación activa de los mismos en el establecimiento de las decisiones comunitarias, y este cometido se ha visto confirmado por la constitución y aplicación del Acta Única Europea.

Por otro lado, se ha convertido en el lugar de encuentro entre los representantes de las fuerzas económicas y sociales a nivel comunitario, afirmándose progresivamente como transmisor de sus opiniones entre las Instituciones comunitarias y los medios socioprofesionales.

Por último, de conformidad con el cometido que le confieren el Tratado de Roma y el Acta Única Europea, el Comité Económico y Social está a nuestro juicio, para hacerse cargo de los problemas de la sociedad europea de la década de los años noventa, ya que en lo sucesivo estimamos que su actividad superará el ámbito económico y social, para incluso abarcar un amplio abanico de sectores vinculados al consumo, al medio ambiente, a la vida cultural y a las transformaciones sociológicas principalmente.

### 1.2.2.- El Acta Única Europea

El Consejo Europeo, que es el formado por Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Europea, reunido en Luxemburgo en diciembre de 1985, decidió dar un nuevo impulso a la integración europea al redactar el Acta Única Europea, que fué firmada en febrero de 1986, entrando en vigor el día 1 de julio de 1987.

El Acta Única Europea es un nuevo tratado que modifica y completa los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, es decir, la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica.

Sobre la misma se dan, entre otras las siguientes definiciones:<sup>14</sup> Es un amplio acuerdo entre los países de la Comunidad Europea, y que además de aspectos como cooperación política, medio ambiente, cultura y otros, prevee, fundamentalmente, la definitiva creación del Mercado Unico Europeo, es decir, Europa sin fronteras, la Europa Comunitaria, para el 1 de enero de 1993. Se dice también que es aquella por la que se modifican varios artículos de los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea para adaptarla y actualizarla a la lógica evolución del tiempo.

El Acta Única, con 34 artículos, está dividida en los siguientes Títulos:

---

<sup>14</sup> R. TAMAMES: "Diccionario de Economía". Obra citada.

- Título I Disposiciones comunes.
- Título II Disposiciones por las que se modifican los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas.
- Título III Disposiciones sobre la cooperación europea en materia de política exterior.
- Título IV Disposiciones generales y finales.

El Acta Única es por consiguiente un documento de gran importancia, ya que fundamenta la nueva realidad de la Europa de los Doce y fija un horizonte muy ambicioso para la constitución del mercado interior europeo, que lo defina en los siguientes términos:

El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado, que es el del Acta Única Europea."

El objetivo del Acta es el de adaptar la Comunidad Europea a las necesidades del mundo de hoy y convertir a la Comunidad en una gran unidad

---

" OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados constitutivos de las CC.EE". Luxemburgo, 1987. Obra citada.



económica, en un auténtico mercado común sin fronteras, que con sus 320 millones de habitantes supone el ser una gran mercado.<sup>14</sup>

Por tal razón, los responsables políticos de la Comunidad Europea, decidieron hacer todo lo posible para iniciar el día 1 de enero de 1993 un gran mercado único en el cual los ciudadanos de los Doce, sea cual sea su oficio, podrán fijar su residencia en el país de su elección.

Los turistas y viajeros podrán pasar las fronteras sin verse sometidos a ningún control, y podrán utilizar sus tarjetas de crédito en cualquier país de la Comunidad Europea.

Las empresas podrán disponer de mercados más amplios para dar salida a sus productos, lo que a su vez les permitirá obtener una mayor rentabilidad de sus inversiones y crear más empleos.

Con todo ello se habrá conseguido un espacio en el que las personas, los productos y los capitales puedan realmente circular sin obstáculos, pero la realización de este espacio exige la desaparición de barreras creadas por los Estados miembros de la Comunidad.

Tales barreras suponen pérdidas de tiempo y de dinero, y por lo tanto frenan el crecimiento económico, el progreso social, la competitividad de cara a

---

<sup>14</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE.

la competencia internacional y dificultan la solución del problema del paro, que en la Comunidad Europea afecta a unos 16 millones de trabajadores.

Y con el fin de llegar a la indispensable armonización de las diferentes legislaciones de los Estados miembros de la Comunidad, la Comisión Europea ha propuesto y propone medidas concretas a seguir, siendo las más importantes, las que tienen como objetivo la supresión de fronteras de toda clase, como son:<sup>17</sup>

- Fronteras físicas, que consisten en la eliminación de los controles de personas y productos, y sustitución de los mismos por una creciente cooperación entre las distintas policías y armonización de las correspondientes normativas.

- Fronteras técnicas, mediante la armonización de las legislaciones nacionales sobre libertad de establecimiento para las profesiones liberales, reconocimiento de títulos, movilidad de estudiantes, libertad de servicios y libertad de circulación y de colocación de capitales.

- Fronteras fiscales, como son el IVA, Impuesto sobre el valor añadido, e Impuestos sobre consumos específicos, que deberán someterse también a una armonización para igualar los distintos tipos impositivos.

---

<sup>17</sup> E. BONET MARCO: "Introducción al Acta Unica Europea". Europa, un espacio sin fronteras. Ed. ESIC. Madrid. 1988.

Las medidas acabadas de enumerar, destinadas a construir el gran mercado interior, son sólo uno de los numerosos capítulos en que se divide el conjunto de disposiciones adoptadas o que se deben adoptar para dar eficacia a la construcción europea, cómo:

- Acciones de política social, y sobre todo, las relativas a la armonización de las normativas, que rigen en el entorno laboral, como la salud y la seguridad de los trabajadores y el fomento del diálogo entre patronales y sindicatos.

- Apoyo a la investigación y el desarrollo tecnológico, mediante la creación de programas de investigación y desarrollo.

- Protección del medio ambiente, mediante acciones preventivas, y

- Mayor cooperación monetaria.

El Acta Única Europea, en fin, facilita la búsqueda de las soluciones a que tienden todas estas medidas que acabamos de decir, al hacer más eficaz el procedimiento de toma de decisiones, por lo siguiente:

- Extiende a un mayor número de ámbitos el voto por mayoría cualificada en el Consejo, no obstante, para asuntos fiscales sigue siendo necesaria la unanimidad.

- Aumenta el poder de gestión de la Comisión.

- Otorga un mayor poder al Parlamento Europeo a la hora de tomar decisiones, mediante el procedimiento de cooperación.

- Crea un Tribunal de Primera Instancia en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que se hará cargo de los recursos presentados por los particulares, y

- Compromete a los Doce a cooperar más estrechamente en lo que se refiere a política exterior con el fin de mejorar la cooperación mutua, creando un marco jurídico para la cooperación política, aún cuando se está lejos de llegar a una auténtica política exterior comunitaria, porque todos los países miembros conservan su libertad e independencia.

Mención especial para nosotros merece, el muy importante art. 118 del Tratado de la C.E.E., que el Acta Única completa al añadir dos nuevos arts. 118A y 118B:<sup>14</sup>

- En el 12, hace referencia a la mejora del medio de trabajo para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores, y se fija como objetivo la armonización, dentro del progreso, de las condiciones existentes en ese ámbito. A tal efecto, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, en cooperación con el Parlamento Europeo y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará, mediante directivas, las disposiciones mínimas

---

<sup>14</sup> E. BORRAJO DACRUZ: "De las Comunidades Europeas a la Unión Europea: El Acta Única y la Europa Social". Actualidad Laboral nº 20. Madrid, Mayo, 1988.

que habrán de aplicarse progresivamente teniendo en cuenta las condiciones y regulaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros.

- En el 2º, que tiene mayor interés, desde un punto de vista político, se ordena a la Comisión que procure desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si estas últimas lo consideran deseable, al establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre éstas.

El Acta Única recoge, por tanto, uno de los puntos centrales del futuro Espacio Social Europeo, que el Memorandum francés de 1981 diseñó en términos precisos, en una doble dirección:

- Por un lado, para mejorar la participación de las partes sociales en los trabajos comunitarios, en especial sobre el futuro de la Política Social Comunitaria, como problemas de empleo o racionalización de los tiempos de trabajo.

- Por otro, para perfeccionar la información y la consulta de los trabajadores en las sociedades de estructura compleja, en especial, las multinacionales, sobre las consecuencias de las nuevas tecnologías en la producción, entre otras cosas.

Debemos destacar también, que se añade un artículo, 130A en el que se compromete a la Comunidad a reducir las diferencias entre las diversas regiones, así como atacar el retraso de las regiones menos favorecidas, de

modo que se refuerce la cohesión económica y social del conjunto de la Comunidad.

A tal efecto se podrán reformar los Fondos con finalidad estructural, entre otros, el Fondo Social Europeo, arts. 130B - 130E, si bien para éste tales decisiones seguirán exigiendo, según los casos, mayoría cualificada o unanimidad, en los términos de los arts. 126 y 127 del Tratado de la CEE, tal y como recuerda el nuevo art. 130E en su párrafo final.

Con motivo del primer aniversario del Acta Única Europea, el ciudadano español tiene cada día más viva la conciencia de su condición de ciudadano europeo. El lenguaje usual aún marca las distancias, y entre españoles es frecuente que se hable de las relaciones de España con Europea o que se contrapongan las costumbres españolas a los usos europeos, y así respectivamente.<sup>11</sup>

Sin embargo, la sensación de lejanía está cada vez más atenuada en el mundo de la Empresa, y esta vive, por obra y gracia de la interpretación económica entre los Estados, dentro del marco comunitario, con alegría o resignación, pero en términos siempre crecientes de aceptación.

El nuevo estado de ánimo y de actitud informa cumplidamente que se ha interiorizado el problema de la plena integración para ese año, que ya toma caracteres de "mágico", de 1992. Será el año en que se cerrará una etapa

---

<sup>11</sup> E. BORRAJO DACRUZ: "Primer Aniversario del Acta Unica Europea y Política Social". Actualidad Laboral nº 28. Madrid, julio 1988.

histórica y se abrirá otra encarada frontalmente con el Horizonte 2.000, y todo ello a resultas, en buena medida, de la plena entrada en vigor del Acta Única Europea.

En relación con el Acta Única debemos también señalar que la Política Social, con sus especificaciones en cuanto a Libre circulación de trabajadores asalariados, Seguridad Social, Empleo o Fondo Social reciben un tratamiento diferenciado según su naturaleza y su interés dentro de cada Estado miembro, tal y como se pone de manifiesto en el efecto que el Acta introduce en el régimen de acuerdos del Consejo de Ministros, que para cada una de dichas materias establecía el Tratado de la Comunidad Económica Europea, tanto el original, como el revisado.

En una síntesis muy apretada, tal régimen de los acuerdos es el siguiente:

#### Acuerdo por unanimidad

- Atribución a la Comisión de medidas concretas de Política Social.
- Determinación de nuevas misiones al Fondo Social Europeo.
- Modificación de la estructura y funciones de los otros Fondos estructurales necesarios para lograr la cohesión económica y social.

- Disposiciones de principio en materia de transportes que puedan afectar al empleo en algunas regiones.
- Nombramiento de vocales del Consejo Económico y Social y aprobación del Reglamento de dicho Consejo, y
- Lagunas del Tratado.

#### **Exigencia de procedimiento de cooperación con el Parlamento**

- Prohibición de discriminaciones por razón de nacionalidad.
- Medidas para hacer efectiva la Libre circulación de trabajadores asalariados.
- Medidas sobre Seguridad Social.
- Disposiciones mínimas para la protección de la salud y de la seguridad de los trabajadores.

#### **Mayoría cualificada**

- Disposición para la estructura, funcionamiento y concesión de ayudas del Fondo Social Europeo, o denegación total o parcial de las ayudas.



- Supresión de la discriminación por razón de nacionalidad para acceder a los Empleos cualificados en el sector de la energía atómica.

#### **Mayoría simple**

- Principios generales de una Política de Formación Profesional.
- Convocatoria del Consejo Económico y Social.

"La regla de oro parece ser esta: las materias laborales al igual que las fiscales, presentan peculiaridades nacionales tan fuertes, por su condicionamiento económico, psicológico, cultural en suma, que hay que respetar al máximo posible (considerando el objetivo final de la integración europea) las competencias nacionales".

"De ahí, por ejemplo, que en la adopción de medidas necesarias para el establecimiento y funcionamiento del Mercado Interior, se acepte la aproximación de las legislaciones, pero el nuevo artículo 100A especifica que no basta el régimen del acuerdo cualificado (previa propuesta de la Comisión y en cooperación con el Parlamento Europeo y consulta al Comité Económico y Social) para modificar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros cuando se trate de: las disposiciones fiscales, así como las relativas a la Libre circulación de personas e intereses de los trabajadores por cuenta ajena. En estos casos se requiere la unanimidad del Consejo de Ministros".

"El rigor en el régimen de los acuerdos es un freno para la Política Social Comunitaria homogénea, pero es también la garantía de que la unificación no se hará en un nivel promedio bajo asequible a todos y cada uno de los Estados miembros. Es, pues, una medida de mejora en favor de los colectivos laborales nacionales con más altas condiciones sociales".<sup>16</sup>

El Acta Única Europea es, por consiguiente, el punto de partida para una nueva etapa en la construcción de Europa, siendo el instrumento que Europa necesita a para poder hacer frente a los numerosos y difíciles retos que se le presentan.

---

<sup>16</sup> E. BORRAJO DACRUZ: "Primer Aniversario del Acta Unica Europea y Política Social". Actualidad Laboral. Revista citada.

### 1.2.3.- El Consejo Europeo de Maastricht

Pocas veces una reunión del Consejo Europeo suscitó tanta curiosidad e interés en medios económicos y políticos e informativos, así como en general de la opinión pública española, como el que se celebró en la ciudad holandesa de Maastricht los días 9 y 10 de diciembre de 1991.

Pero, que ocurrió realmente en Maastricht? ¿Tiene la opinión pública, en general, un concepto claro de lo que se trató a nivel comunitario?; creo que no e intentaré explicarlo, aún a costa del riesgo que lleva consigo el intentar dar respuestas sencillas sobre cuestiones tan complejas.<sup>11</sup>

Desde el comienzo de 1989, y a lo largo de toda la presidencia española, que culmina en el Consejo Europeo de Madrid, se habla ya de la necesidad de convocar una Conferencia para la Unión Económica y Monetaria, a fin de que sus resultados del Mercado Interior Europeo.

Durante el segundo semestre de año de 1989, ya bajo la presidencia francesa - puesto que esta es rotativa, cada seis meses, entre los Estados miembros que componen la Comunidad Europea - empezó a tomar cuerpo la idea de convocar dos Conferencias; una para la unión económica y monetaria, y otra para la unión política de los países que integran la Comunidad (Europea), ya que éstos eran y son conscientes de que el mercado interior común requiere no

---

<sup>11</sup> M. OREJA AGUIRRE: "Un paso más hacia la Unión Europea". Diario ABC; Madrid, 8-112-1991

sólo una moneda e instituciones financieras comunes, sino también unas instituciones políticas comunitarias.

Tales instituciones deberán ser, además de democráticas, eficaces, para que el control del Parlamento europeo sea mayor, las decisiones en el Consejo europeo se puedan adoptar cada vez más por mayoría sin necesidad de ser por unanimidad, y que el presidente de la Comisión Europea no sea sólo designado por los Gobiernos, sino también elegido por el Parlamento europeo.

En el Consejo Europeo de Dublín, del mes de junio de 1990 se acuerda la celebración de dichas Conferencias intergubernamentales, que son convocadas en el Consejo europeo de Roma en el mes de diciembre de 1990, celebrando su primera reunión inmediatamente después, y que hasta diciembre del año 1991 se han venido reuniendo en varias sesiones de trabajo bajo presidencia luxemburguesa y luego holandesa, a partir del mes de julio de dicho año 1991.

Llegamos pues al Consejo europeo de Maastricht, en el que los Jefes de Estado y de Gobierno de los países comunitarios deben dar en esa reunión instrucciones políticas a sus ministros de Asuntos Exteriores y de Economía y Hacienda, para proceder en las dos Conferencias intergubernamentales a la modificación del Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Europea.

Así pues, el Consejo Europeo de Maastricht se reunió con el fin de lograr un acuerdo paralelo y simultáneo sobre 2 conferencias intergubernamentales:

”

- La Unión Económica y Monetaria, negociada por los ministros de Economía, y Hacienda de Finanzas.

- La Unión Política, negociada por los ministros de Asuntos Exteriores.

En estas dos conferencias se persiguió un proyecto común para la Comunidad Europea, que permita responder a los nuevos retos y a las nuevas responsabilidades, que plantea la nueva realidad de nuestro continente y del mundo. Esencialmente, se trata, de reforzar la unidad comunitaria, pero, ¿cómo hacerlo?.

Por un lado, creando un espacio económico plenamente integrado. La Comunidad Europea ha venido construyéndose, como sabemos por partes, que a grandes rasgos podemos resumir, diciendo: primero, instituyendo la Unión Aduanera; luego, el Mercado Unico; y ahora, El consejo Europeo de Maastricht, que logró un acuerdo sobre la Unión Económica y Monetaria, que permitirá, no sólo lograr el objetivo de una moneda común, sino también, establecer un procedimiento, para recorrer el camino de convergencia hacia esa total unidad económica.

---

<sup>11</sup> F. FERNANDEZ ORDÓÑEZ: "La Cita de Maastricht" Diario ABC; Madrid, 9-11-91.

Por otra parte, tal unidad no es sólo económica, ya que se trata de lograr la superación de este concepto, y de conseguir la Unión Europea; lo que significa, que la Comunidad Europea irá progresivamente compartiendo soberanía, no sólo en materias económicas, sino también en materias sociales, en política exterior y de seguridad principal.

La Unión Europea es, por tanto, la creación de un espacio político, pero a diferencia del espacio económico, que después de la Conferencia de Maastricht quedó definido hasta su última realización; la Unión Europea prevista no nos conduce hasta sus últimas consecuencias. Aquí de nuevo, el método de construcción comunitaria basado en un avance gradual por partes se ha respetado; pero por primera vez se proclama el objetivo político de la unión.

No puede haber duda, que la identidad externa de la Unión se reforzará a través de la política exterior y de seguridad común, ante la nueva realidad que vive Europa, como consecuencia de la caída del sistema autoritario, que había mantenido parados los problemas en el centro y en el este de nuestro continente, presenta hoy un horizonte de inquietud, pero también de esperanza.

Pero, - se pregunta F. Fernández Ordóñez - ¿Cómo se propone el nuevo Tratado reforzar la identidad de la Unión?, y él mismo nos responde: elevando el nivel de la legitimación democrática del sistema, para lo que se proponen

instrumentos concretos, que refuercen la función del Parlamento Europeo en el plano legislativo. ”

Así pues, por primera vez, el nuevo Tratado de la Unión política que se establezca, reconocerá la ciudadanía europea y dotará a sus ciudadanos de unos derechos concretos, y también deberes, garantizados por la Unión; así como, reforzando la racionalidad del funcionamiento interno, lo que se obtendrá generalizando la toma de decisiones por mayoría cualificada en el Consejo, incrementando el control presupuestario, y reforzando la autoridad del Tribunal de Justicia de la Comunidad.

Por otra parte, la unidad interna se profundizará también, a través de nuevos mecanismos de solidaridad, entre los que destaca la Cohesión Económica y Social, que será considerada como una política más, a inspirar la acción global de la Comunidad, como uno de sus objetivos principales.

España se ha mostrado muy activa en la elaboración de propuestas en el Consejo Europeo de Maastricht, siendo nuestro papel, el que corresponde a una sociedad, que comparte plenamente el proyecto de construcción comunitario. Para España, como para otros países comunitarios, y para el presidente de la Comisión Europea, la idea de la Cohesión es fundamental, máxime cuando los países de la EFTA, del Centro y del Este de Europa reclaman una ampliación de la Comunidad, y una Comunidad reforzada es necesaria, para abordar con éxito una ampliación responsable y sucesiva de nuevos países.

---

<sup>21</sup> F. FERNANDEZ ORDÓÑEZ: "La Cita de Maastricht". Artículo citado.

La ambición del nuevo Tratado está en su propio proyecto, al decir, que marca una nueva etapa en el proceso gradual hacia la unión; no siendo, por tanto, el punto final, sino un punto y seguido en el avance de la construcción europea. Y así, por primera vez, existe entre los doce países miembros un acuerdo general, para fortalecer la cooperación, al querer reforzar los poderes del Parlamento y del Tribunal de Justicia Europeos, así como para establecer sin barreras el Mercado Único, mantener una política de defensa, y una extensión de las acciones comunes intergubernamentales.

Entendemos, que es pronto, para hacer un balance riguroso del resultado del Consejo Europeo de Maastricht, porque no debemos olvidar que los Jefes de Estado y de Gobierno de los Doce han tomado únicamente los acuerdos de principio: por ello habrá que analizar como se plasman dichos acuerdos en disposiciones normativas."

Además, el verdadero balance será el que llevemos a cabo dentro de unos años, cuando estemos en condiciones de valorar, si los acuerdos de Maastricht se han insertado en la realidad social de nuestros pueblos, y si han contribuido al progreso de la construcción europea.

No obstante, continúa el autor citado, no estar plenamente satisfecho con los acuerdos del Consejo europeo, echando de menos, principalmente, entre otras cuestiones, la inclusión del carácter federal de la Unión Europea;

---

" M. OREJA AGUIRRE: "Reflexiones después de Maastricht". Diario ABC. Madrid, 14-12-1991.



pero por otra parte, reconoce la existencia de elementos muy positivos en los acuerdos adoptados:

- En primer lugar, se aborda un principio, el de subsidiaridad, que es esencial, para decidir el reparto de competencias entre los Estados miembros y la Unión.

- Un segundo paso importante ha sido la generalización, en la toma de decisiones de acuerdos en el Consejo de Ministros, del procedimiento en mayoría cualificada frente a la unanimidad.

Los dos grandes motores, por tanto, con los que se ha puesto en marcha esta nueva fase de la construcción europea han sido la política exterior, de seguridad y defensa y la unión monetaria.

Se puede aducir, que la exigencia de unanimidad para la fijación de criterios en política exterior, y la mayoría cualificada para la aplicación práctica no sea suficiente; pero el hecho de inscribir el Tratado la política exterior es ya un paso importante, y más aún, el que los Doce hayan acordado tener una política de defensa, aunque esté lejos la decisión de dotarse de una auténtica defensa común.

El otro paso importantísimo es la moneda única, y la creación de un Banco Central, por que el 1º de enero de 1997, y lo más tarde el 1º de enero de 1999, se habrá producido este paso, que constituirá un gran acontecimiento dentro de la Comunidad, y, a lo que previamente, le habrá precedido la

convergencia de las políticas económicas de los Estados miembros, y la implantación de un Instituto Monetario Europeo; aunque, sin duda, el gran momento, se producirá, cuando la Europa Comunitaria se dote de una moneda única, que sustituya a las respectivas monedas nacionales de sus países miembros.

Pero, también, por otra parte, y en relación con nuestro estudio sobre los Efectos Sociolaborales de la Integración de España en la Comunidad Europea, y su Proyección de Futuro, resulta el hecho de la concienciación observada en el Consejo Europeo de Maastricht, que impedirá, que el progreso de la unidad europea, se haga a costa de los países menos desarrollados que la integran.

En Maastricht, evidentemente, se ha avanzado en la discusión sobre tal aspecto, con la aceptación de la Cohesión Económica y Social de la Comunidad Europea, en un Protocolo, cuyo contenido, aunque es más una declaración de principios o criterios, que asunción de unos compromisos concretos, es de obligado cumplimiento para las partes, lo que en sí ya constituye un gran avance hacia la unidad europea.

Y así, dentro de la Política Social, todos los socios comunitarios, con la sola excepción de Gran Bretaña, se han comprometido a avanzar en la misma dirección; por lo que, el texto actual de lo tratado en Maastricht, es todo lo ambicioso que permite una materia, donde las desigualdades existentes entre sus miembros, impiden acelerar una uniformidad, que perjudicaría ante todo a

los trabajadores, e impediría el más mínimo avance en la competitividad de nuestras empresas.

En resumen, el juicio que merece el resultado del Consejo Europeo, que ha puesto término a las dos conferencias intergubernamentales, sobre Unión Política y Unión Económica y Monetaria, es globalmente bueno; pues no hay que olvidar que Europa es fruto de una gran constancia, que Maastricht ha sido un paso importante en el camino hacia la Unión Europea, y que en todo caso, el objetivo final, de todo proyecto, debe tener, siempre en cuenta, la salvaguardia de los intereses nacionales, y la personalidad y características de cada uno de los Estados miembros, que integren cualquier Unión.

Por consiguiente, tendremos que concluir, con Oreja Aguirre, que después del fin de año de 1991, frenético por terminar el nuevo Tratado, los Doce tendrán que aprobar las últimas disposiciones, que permitan la instauración del Mercado Interior Común antes del 1º de enero de 1993, y por tanto, vigilar la ratificación que efectuarán los Parlamentos nacionales del nuevo Tratado de la Unión, así como poner en marcha la aplicación de las disposiciones, en materia de política exterior y de seguridad, que permitan seguir proyectando, y con más intensidad, la personalidad de la Europa comunitaria en el mundo.

Pero, también hay otra tarea extraordinariamente urgente - que sigue comentando Oreja Aguirre - y es, que nadie puede detener la apertura de negociaciones de adhesión, de los Estados que están llamando a la puerta de la Comunidad. Por eso, antes de que estas negociaciones concluyan, es

indispensable que los Doce preparen un sistema institucional suficientemente democrático e integrado, que permita la ampliación de la Comunidad en las mejores condiciones posibles de acceso a la misma.

Todo cuanto acabamos de exponer, puede explicar ¿por qué presentaron tales Conferencias, tantas incertidumbres, a pocos días de iniciar sus reuniones?, y ¿a qué se debía esa inquietud tan grande que transmitían los medios de comunicación?, y la respuesta, entendemos, que puede ser la siguiente:

Porque a la enorme dificultad, que en cualquier caso se hubiera producido, al verse obligados los Estados a pronunciarse sobre aspectos muy comprometidos de la construcción europea, que afectan mucho a sus respectivos proyectos políticos, a su actividad económica, a su actuación internacional, a su vocación de independencia, a sus propios condicionantes políticos y socio económicos, a los que se suma un entorno político impensable hace tan sólo dos años, ya que, desde entonces se ha producido el derrumbamiento del comunismo y el final de la guerra fría, - y estos acontecimientos - tenían que afectar, tanto a los Estados miembros, como a la Comunidad en su conjunto <sup>11</sup>.

Consecuentemente, la Comunidad se ha visto obligada a profundizar en sus propios imperativos de cambio y transformación originados, tanto por la

---

<sup>11</sup> M. OREJA AGUIRRE: "Un paso más hacia la Unión Europea". Artículo citado.

puesta en marcha del Mercado interior común, como por la nueva situación internacional, y le ha obligado a reeplantearse una serie de cuestiones, y a examinar la conveniencia de adoptar decisiones de extraordinaria importancia:

En primer lugar, la toma de decisiones internas, que permitan a la Comunidad afirmarse en la escena mundial, ante los nuevos acontecimientos producidos. En segundo lugar, acuerdos en relación a los países que están solicitando su adhesión a la Comunidad, a los que deberán dar respuesta en los próximos años.

Parece ser, que los Doce coinciden en este análisis, y que el problema reside en como se interpreta esa necesidad, y como se pone en práctica; si afirmando el carácter comunitario de las medidas, o extendiendo el carácter intergubernamental clásico, sin más indiferencia, que la frecuencia de los encuentros entre sus ministros y representantes.

Creemos que ahí está la cuestión, porque ¿qué respuesta da la Comunidad a asuntos básicos, como el reconocimiento de que existe en la misma unos intereses esenciales comunes, que van más allá de los estrictamente económicos? ¿Hasta que punto están dispuestos a defender juntos esos intereses nacionales, y hasta donde quieren llegar en la defensa de esos intereses?.

Porque, lo que es un hecho cierto, que ningún Gobierno responsable lo que no debe hacer, es poner en peligro su equilibrio interno, su progreso, su bienestar, que se traduce fundamentalmente en unos mejores niveles nacionales

de renta y calidad de vida, en aras de una incierta política comunitaria, que beneficie sólo unos pocos, y que pueda poner en peligro el desarrollo de los demás.

Por otra parte, es evidente, que la Comunidad aporta indiscutibles ventajas a sus miembros, porque es indudable que el mercado interior común, la convergencia económica, la unión monetaria, la política exterior común, la cooperación penal y judicial, la lucha solidaria contra los grandes desafíos de nuestro tiempo, la existencia de una auténtica cohesión económica y social, todo ello no hace sino beneficiar a los ciudadanos europeos.

v

En fin, es evidente también, que Maastricht y las Conferencias Intergubernamentales deben representar un paso adelante en el proyecto de la Unión Europea, a lo que entendemos debemos aspirar; pero no se debe olvidar la vieja máxima de los "padres" fundadores de la unidad europea, según la cual la Europa Comunitaria, la Nueva Europa, se hace poco a poco, paso a paso, pero firmemente a través de realizaciones concretas, creando una gran solidaridad entre sus pueblos, y que al final, como vaticinaba Salvador de Madariaga, Europa sólo existirá cuando exista en la conciencia de los europeos.

Fases para llegar a la Unión Económica y Monetaria.

Las fases para llegar a la Unión Económica y Monetaria se pueden concretar en las tres siguientes:

- Primera fase, desde 1-1-92 a 31-12-93.

- Libertad de los movimientos de capitales.

- Entrada de todas las monedas comunitarias en el Sistema Monetario Europeo.

- Comienzo del proceso de convergencia económica entre los países miembros de la Comunidad.

- Segunda fase, desde 1-1-94 a 31-12-98

- Período transitorio de preparación de la última y definitiva etapa.

- Creación del Instituto Monetario Europeo.

- Convergencia de todas las economías de los países de la Comunidad.

- Tercera fase, desde 1-1-99

- Última y definitiva etapa de la Unión Económica y Monetaria.
- Implantación irreversible del ecu como moneda única en la Comunidad, y
- Constitución del Banco Central Europeo.

Por consiguiente, a partir de este año de 1992, se va a poner en marcha en España un programa de medidas, dirigido a preparar la economía española para la convergencia económica, que comenzará el 1º de enero de 1994, porque desde el momento de la creación de la moneda común, bien sea en el año 1997 ó 1999, será muy difícil que España no esté entre el grupo de los países que reúnan las condiciones precisas, para dar este importante paso en su integración comunitaria.

Por tanto, el esfuerzo de disciplina, que tendrá que hacerse en todos los sectores de la economía nacional, durante los próximos años, va a ser muy grande.

Interesa resaltar, que el día 1º de enero de 1999 se producirá de forma automática, y al margen del número de países que cumplan las condiciones requeridas, el paso a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria y, por lo tanto, la creación de una moneda única. Ello contando, con que este paso no



se halla dado algunos años antes, tal y como se ha previsto en el Tratado, aprobado durante el Consejo Europeo de Maastricht.

Consecuentemente, y de cara a este objetivo, de conseguir, que la economía española se acerque lo más posible a las de los países más desarrollados de la Comunidad Europea, está previsto que jueguen un papel importante las medidas de Cohesión Económica y Social que se deban adoptar durante los próximos años. La delegación española consiguió, que junto al Tratado aprobado, se incluyese un protocolo vinculante desde el punto de vista jurídico, por que el que reconoce el principio de la Cohesión Económica y Social.

El Ministro de Trabajo español, a propósito de la Cohesión Social, dice en una reunión de la organización del Movimiento Europeo, que confiaba en que se lograra la Europa social, porque salvo en remuneraciones salariales, España está muy por encima de la situación que han alcanzado otros países. Por tanto, la armonización en este campo, de lo social, no supondrá un movimiento al alza, de todos los aspectos referentes a las relaciones laborales. <sup>14</sup>

Lo acabado de exponer, nos lleva también a señalar, que la primera prueba se tendrá que afrontar durante el primer semestre del actual año 1992, cuando comiencen a discutirse las perspectivas financieras de la Comunidad Europea para los próximos años, y se verá como funciona el principio de la Cohesión social, a la hora de establecer los nuevos recursos comunitarios y,

---

<sup>14</sup> "Diario ABC: "Cumbre de Maastricht", Madrid, 12-12-91.

también, las fórmulas de los gastos, lo que probablemente, sin duda, va a ser uno de los debates importantes del nuevo año comunitario.

Así, según lo acordado en el Consejo Europeo de Maastricht, deberá crearse un nuevo recurso, en función de la riqueza o prosperidad relativa de cada uno de los países miembros de la Comunidad, y ésta será la forma de actuación en lo tocante a los ingresos comunitarios. Sin embargo, hay que tener en cuenta también los gastos, ya que está prevista la creación de un fondo que financie las grandes redes de comunicación, fundamentalmente el transporte, con cargo íntegramente a la Comunidad.

Concluyendo, terminaremos diciendo, que los cuatro pilares principales de la Unión Europea, se pueden resumir de la siguiente forma:

- 1º) La Unión Económica y Monetaria Europea.

Cada Gobierno comunitario deberá presentar a los demás sus respectivos programas de convergencia, en los que se fijen los objetivos de armonización de las diferentes economías.

Los capitales, en esta fase, deben empezar a circular libremente, en un mercado europeo liberado de sus fronteras internas, y todo esto debe comenzar desde el 1º de enero de 1993, para que el 1º de enero de 1994 comience la etapa transitoria, ante la implantación de la moneda única.

Mientras tanto, asistiremos al proceso de creación de la moneda única, que según el nuevo Tratado deberá entrar en vigor, lo más tarde, el 1º de enero de 1999, y hasta ese momento el procedimiento prevé dos vías:

1º.- Con base en una serie de informes de la Comisión Europea y el Instituto Monetario Europeo, (realizados antes de 1996), los Ministros de Hacienda de la Comunidad establecerán la lista de países que puedan entrar en la fase final de la Unión Europea Monetaria.

2º.- En caso de rechazo se convocaría un nuevo Consejo Europeo, antes del 1º de enero de 1998, que se limitaría a dar a conocer el nombre de los países que se integrarán en la Unión el día 1º de enero de 1999.

- 2º) Política Exterior y de Defensa unidas.

La política exterior y de seguridad común estará destinada a dar a los Doce los medios necesarios para reaccionar de forma conjunta, rápida y eficaz, a los cambios en el mundo, estando llamada a reemplazar al actual mecanismo de cooperación política, que se ha venido fundamentando desde hace veinte años, sobre la base del consenso, que alcanzó sus límites y demostró su inoperancia durante la pasada "Guerra del Golfo".

El nuevo Tratado sobre la Unión establece a tal respecto, que cualquiera de los doce (países comunitarios) podrá solicitar acciones comunes, y acelerar su puesta en marcha, mediante el proceso de mayoría cualificada.

A continuación, los Jefes de Estado y de Gobierno deberán decidir por unanimidad, las materias que serán objeto de una acción común; y luego, los Ministros de Asuntos Exteriores comunitarios deberán decidir de nuevo, por unanimidad, las cuestiones sobre las cuales se podrá decidir mediante mayoría cualificada.

#### - 3º) Los Acuerdos sobre Política Social.

La nueva Unión Europea que nacerá, tras la ratificación por los Parlamentos respectivos, de los Tratados acordados en Maastricht, estará limitada en los ámbitos de la protección social a once Estados miembros; ya que ante las objeciones del Gobierno británico, hostil a cualquier avance en este terreno, se han puesto de acuerdo para realizar, sin Gran Bretaña, las nuevas políticas en favor de los trabajadores comunitarios, formalizando un protocolo, que les autorice, a aplicar a los once, las reglas de juego comunitario de los votos y la mayoría cualificada.

Es de destacar aquí, que un nivel de protección social, demasiado alto, iría en perjuicio de los países menos desarrollados de la Comunidad; y si el nivel de protección es, demasiado bajo, constituiría una competencia social desleal.

#### - 4º) Cohesión Social.

En esta materia, España será tratada en función de su prosperidad relativa, tanto en el sistema de ingresos como en el de gastos, por lo que

nuestra nación tendrá que hacer un esfuerzo de disciplina y de convergencia, porque nuestros problemas económicos no se van a resolver sólo por solidaridad y cohesión de los demás Estados miembros de la Comunidad, aunque ello sea muy importante, sino también con nuestro propio trabajo, hecho por todos, de la mejor forma posible.

#### La firma del Tratado de la Unión Europea.

Los ministros de Asuntos Exteriores y de Economía de la Comunidad Europea firmaron en Maastricht, el día 7 de febrero del presente año 1992 la nueva Carta Magna o Acta Refundacional, que fue aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad el pasado mes de diciembre, por la que se modifican todos sus textos fundacionales para dotarles de una nueva dimensión política y económica, es decir, que abre paso a la Unión Económica y Monetaria y también Política, y que una vez aprobado por las Asambleas nacionales o Parlamentos respectivos, deberá entrar en vigor el 1º de enero de 1993.

Sus seis grandes apartados son: un preámbulo, seguido de la puesta al día de sus Tratados fundacionales, es decir, del Tratado de París, por el que se aprueba la "CECA" o Comunidad Europea del Carbón y del Acero; los Tratados de Roma, por los que se crearon la "CEE" o Comunidad Económica Europea y la "EURATOM" o Comunidad Europea de la Energía Atómica y los dos nuevos pilares de la "UNION EUROPEA", como son la "Unión Económica y Monetaria" y la "Unión Política".

El Tratado de la Unión Europea es, hasta ahora, el hito más importante desde la firma del Tratado de Roma, el 25 de marzo de 1957, que marcó el nacimiento de la "CEE", y que bajo este nuevo marco constitucional, la actual Comunidad Europea, de los doce Estados miembros que la componen, se encaminará hacia la moneda única para todos ellos y hacia una inédita política exterior y de seguridad común, que rompe los viejos moldes, estrictamente comerciales, con los que se viene desarrollando hasta nuestros días.

En fin, es tan importante el paso dado por la Europa Comunitaria, que estimamos oportuno señalar algunas de las opiniones, dadas hasta ahora, con motivo de la firma del Tratado, por ilustres personalidades nacionales e internacionales.

Es un paso irreversible hacia la unidad europea por su profundidad<sup>22</sup>. El nuevo Tratado de Unión Europea, por el que se han reformado los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea, es un contrato político para profundizar en la integración, reforzar la solidaridad, consolidar la cohesión interna y la afirmación externa de la Comunidad<sup>23</sup>.

Es así mismo de destacar las manifestaciones del actual presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, al afirmar, refiriéndose al contenido del nuevo tratado, su carácter federal, y que éste debe ser compartido con el principio de subsidiaridad, término este último con el que en la Comunidad

---

<sup>22</sup> F. FERNANDEZ ORDOÑEZ: Diario "ABC", Madrid, 8-2-92.

<sup>23</sup> A. CAVACO SILVA: Diario "ABC", Madrid, 8-2-92.

Europea, como sabemos, se define al hecho, de que sea competencia comunitaria, sólo aquello, que no pueda ser solucionado individualmente por cada Estado miembro de la Comunidad.

Por otra parte, el presidente actual en ejercicio de la Comunidad Europea, Cavaco Silva manifestó también, que la Unión Europea nos deberá conducir a una Europa comunitaria más cohesionada, y por tanto, más justa y progresiva, y que su nueva Constitución elimine las diferencias entre los países más ricos y más pobres dentro de la misma.

Consecuentemente, no nos cabe la menor duda, que la firma de Maastricht del nuevo Tratado de Unión Europea es un paso muy importante en la consolidación de la nueva política comunitaria, pero habremos de advertir también, que los cambios habidos durante estos últimos tres años, han sido tan grandes, que la incertidumbre avanza en paralelo, junto al proceso de consolidación de la Europa comunitaria.

Por otra parte, Gran Bretaña no firmó el capítulo correspondiente a la llamada Carta Social (comunitaria), entendida por unos como un híbrido político, en el que se juntan las ambigüedades y los buenos deseos, al decir, que todos los europeos, comunitarios, tienen derecho a una remuneración equitativa y digna, y que llegada la tercera edad, se reconoce a todos el derecho a un retiro adecuado.

Pero, la opinión pública se pregunta: Todo eso que acabamos de enumerar, ¿Cómo se consigue? ¿Pueden optar al mismo retiro quienes han

trabajado cuatro años, que tienes han trabajos cuarenta? y ¿El derecho de todos al trabajo significa la eliminación del paro? ". Indudablemente existen generalmente siempre lagunas en los Tratados, que será siempre necesario ir completando y perfeccionando, en la aplicación y desarrollo de los mismos, pero que en principio, nos marcan una pauta ya a seguir.

La Cohesión social habrá de plantearse, indudablemente, sobre criterios presupuestarios, y España, estimamos, se equivocará, si persiste en la defensa de nuevos subsidios, en un momento, en que la gran batalla se centra en la competitividad de las empresas, como se viene abogando y observando en la actualidad, y España debe asumir los criterios de convergencia que se le demandan, si quiere figurar donde debe estar, luchando contra la inflación, pero al mismo tiempo crecer, para eliminar o al menos aproximarse a la gran distancia que aún nos separa de nuestros competidores.

Por consiguiente, el crecimiento y la competitividad son los grandes desafíos internos de cada Estado en particular; pero del lado externo, los retos no son menos importantes, por los acontecimientos recientes que han tenido lugar, y si nos encontramos, que los países de la EFTA piden su incorporación a la Europa comunitaria, algunos de ellos como Austria y Suecia con urgencia, y los países de la Europa del Este y la antigua URSS, hoy CEI, Comunidad de Estados Independientes, piden también una política nueva, extensiva a toda Europa.

---

" Diario "ABC" en su sección de "Opinión" Madrid, 8-2-92.



Los doce Estados miembros que hoy componen la Comunidad Europea han proclamado y proclaman su voluntad de construir un mayor grado de unidad, no sólo económica, sino también social y política, y consecuentemente habrá, en principio, una nueva política de aportaciones a la caja comunitaria, y un fondo de cohesión para proyectos de medio ambiente y grandes redes de transporte, que intenta atender las reclamaciones de los países más pobres de la CE.

No obstante, el Tratado de la Unión Europea supuso la mayoritaria voluntad de unión económica, social y política, ya que por primera vez, la CE tratará de estar presente en todos los foros internacionales, y en todos los conflictos con una sola voz, la de la Comunidad, por medio de los nuevos mecanismos de consulta y decisión previstos por el Tratado, y que por lo que a los Efectos sociolaborales se refiere, todos sus miembros, excepto Gran Bretaña de momento, se comprometen a aplicar, gradualmente, un muy ambicioso cuerpo de reformas sociales en el mundo laboral.

#### El Proceso de Convergencia Económica Española

El Proceso de Convergencia Económica consiste en conseguir en menor plazo de tiempo posible el nivel de vida de que disfruta en la actualidad el promedio de los países de la Europa comunitaria, y del que hoy día estamos muy distantes.

El nivel de renta de España es aproximadamente alrededor de un 80% de la media europea comunitaria, y para poder alcanzar el 100% de la misma,

debemos crecer de manera continua o sostenida, durante varios años, por encima de lo que crezca cada año el resto de la Europa comunitaria.

La opinión pública se pregunta en general, ¿Cómo se puede lograr ese crecimiento?, y la respuesta, que entendemos que mejor podemos dar, es mediante la corrección de nuestros principales desequilibrios económicos, de tal forma, que podamos contar con una economía nacional estable, y capaz de crecer cada año, sin producir una inflación excesiva o grandes déficit nacionales.

Otra pregunta que puede formularse es la relativa a ¿Cuáles son los principales desequilibrios? Pues bien, en el Consejo Europeo de Maastricht se adoptaron varios criterios para medirlos, y estos son: la inflación, el nivel de endeudamiento, el déficit del sector público, el tipo de cambio de la moneda de cada país comunitario y los tipos de interés principalmente.

En cuanto a nuestro país tenemos lo siguiente:

- En cuanto a la inflación, España no cumple aun lo acordado en el Consejo Europeo de Maastricht para ingresar en la segunda fase de la Unión Económica y Monetaria, ya que se permite una inflación de hasta un punto y medio superior a la de los tres países más estables de la Comunidad Europea en materia de precios, y así, en el año 1991 la media de esos tres países fue del 2,6%, o sea, 2,7 puntos menos que la inflación española, que fue del 5,5% en dicho año 1991.

- Respecto al nivel de endeudamiento, nuestro nivel es inferior al permitido para entrar en la segunda fase de la Unión Económica y Monetaria, siendo esta la única condición, que por ahora cumplimos, para entrar en esa fase de la Unión, ya que tenemos una deuda que representa el 45% del Producto Interior Bruto, siendo el límite fijado en el Consejo Europeo de Maastricht del 60%. No obstante, para que nuestro endeudamiento no aumente es necesario, por otra parte, que no siga creciendo el déficit público.

- En relación al déficit público, el previsto para el año 1991 era del 0,9% sobre el Producto Interior Bruto, que en la práctica, se ha elevado al 4,5% , si sumamos el de la totalidad de las Administraciones Públicas.

El protocolo firmado a este fin, permiten un límite de hasta un 3% sobre el Producto Interior Bruto, pero lo que preocupa en nuestro país es el que se renuncie al objetivo de reducir el déficit público, aplazando su realización para más adelante.

Por otra parte, resulta evidente la presión social que se ejerce sobre el presupuesto nacional, y así, los recientes casos de Asturias, Murcia, y las huelgas de los autobuses y del metro, constituyen una buena prueba de ello.

Por consiguiente, entendemos, que es deber de nuestras autoridades económicas, en pro de los compromisos internacionales adquiridos, tratar de contener el gasto público en unos límites razonables, ya que de otro modo, entendemos también, que se encarecerá aun más el crédito al sector privado de nuestra economía.

En resumen, se observa que, exceptuando nuestro endeudamiento, en el resto de los criterios establecidos en el Consejo Europeo de Maastricht, como son la inflación, el déficit público, los tipos de interés y los tipos de cambio, no se cumplen en la actualidad todos los criterios de convergencia económica fijados en el Consejo Europeo de Maastricht.

Entendamos, así mismo, que si se ponen los medios precisos para el mejor control de todos los factores que pueden incidir en los precios, como son los costes laborales, fiscales y financieros principalmente, hará que todo ello resulte más provechoso para poder hacer frente, con éxito, al proceso de convergencia económica española; es decir, el gran reto que significa para nuestra nación, en poder lograr un nivel de renta similar a la media de la Europa comunitaria a la que pertenecemos.

Por tanto, el aumento de la productividad de la economía española, se impone como uno de los puntos principales, que se pueden destacar en un plan de convergencia económica, y a la vez, como condición necesaria, para lograr la convergencia con los demás países comunitarios.

Y en efecto, el Plan de convergencia económica que el Gobierno español presentó para su discusión en la Comunidad Europea, recoge, en cuanto al factor productivo trabajo, es decir, en cuanto a los salarios, que estos no debe superar el 6% anual.

Tal proyecto o Plan, que en principio se ha elaborado para que tenga una vigencia de cinco años, basa el futuro en la convergencia económica

española con la comunitaria en el aumento de la productividad, y en tal sentido, en el proyecto, se recoge, que los aumentos salariales tienen que representar un papel fundamental para reducir los costes de las empresas españolas, para poder ser éstas más competitivas en el gran Mercado Unico Europeo.

En los fundamentos del Plan el Gobierno ha previsto, que para cumplir el objetivo de aumentar el empleo, que es uno de los pilares básicos de toda política social, y aumentarlo en unas 225.000 personas, lo que significa un 1,5% de la población activa, hoy en día alrededor de unos 15 millones de personas, los salarios no deberán crecer más allá de un 6% anual.

Indudablemente, un aumento de producción, con el mismo número de trabajadores reduce los costos; es decir, estamos hablando de una mayor productividad, y si a su vez ello va acompañado de una reducción de costes salariales, o sea, no crecer más de un 6%, según estudios hechos a este respecto, será más fácil aumentar el empleo; aunque esto, como todo en general, requiere de un gran espíritu de solidaridad nacional, pero que a un plazo más o menos largo será beneficioso para todo el país, y en caso contrario, entendemos también, que no se podrá conseguir un aumento real de nuevos puestos de trabajo.

En fin, la actitud que adopten las empresas y los representantes de los trabajadores, con un diálogo social y permanente entre los mismos, hacia la consecución de un gran consenso sociolaboral - como hemos venido abogando

también a través de todo nuestro trabajo - será determinante para el proceso de convergencia económica.

Consecuentemente, la convergencia de nuestra inflación con la media de la Europa comunitaria, o mejor aun, con la de los tres países más destacados de la misma, en cuanto a una inflación menor, no debe implicar en modo alguno, una especie de sacrificio, que nos venga impuesto desde fuera para conseguirla, porque indudablemente, tanto con los acuerdos logrados en el Consejo Europeo de Maastricht, como si no se hubiesen logrado tales acuerdos, nuestro objetivo deberá ser siempre tratar de conseguir la menor inflación posible.

El Tratado de la Unión Económica y Monetaria de la Comunidad Europea marcará el curso de los acontecimientos económicos en nuestro Continente durante la actual década, y por tanto, a influir decisivamente en la evolución de nuestra economía.

Es decir, con el acuerdo alcanzado en Maastricht para crear una Unión Económica y Monetaria, el esfuerzo que debemos hacer será aún más necesario, si bien, con el doble convencimiento de las ventajas que la Unión Económica y Monetaria nos reportará y de la capacidad de nuestra economía para acceder a la fase final de la Unión Económica y Monetaria, al mismo tiempo que lo hagan los países comunitarios más destacados.

En cuanto a la inflación, la subida del 0,7% en los precios de febrero del presente año 1992, sitúa la inflación acumulada en los dos meses de este año en

el 2,2%, prácticamente la mitad de lo previsto oficialmente, y tal aumento la sitúa además en el 6,8% en los doce últimos meses, o lo que es lo mismo, casi dos puntos superior a la prevista para 1992.

## CAPITULO II



## 2.- LA POLITICA SOCIAL DE LA C.E.

### 2.1.- Aspectos Demográficos de los Países Comunitarios.

Consideramos de interés exponer en líneas generales los Aspectos Demográficos de la C.E., para que nos sirva de punto de partida para una idea global de la Enseñanza o Formación Educativa, El Mercado de Trabajo, el Empleo y El Paro principalmente en la Europa Comunitaria, temas todos tan relacionados con Los Efectos Sociolaborales de la Integración de España en la Comunidad Europea y su Proyección de Futuro, objeto de nuestro estudio.

En el año 1987, la Europa Comunitaria, con sus 323,7 millones de habitantes, representaba el 6,4% de la población mundial, resultando pues su población más numerosa que la de la Unión Soviética con unos 280 millones de habitantes, o la de Estados Unidos con unos 240 millones, o la de Japón con 122.<sup>16</sup>

Cuatro países: Alemania, Reino Unido, Italia y Francia reúnen aproximadamente un 75% de los habitantes de la Comunidad Europea, es decir, tres cuartas partes de su total población, y con unos 143 habitantes por kilómetro cuadrado, la densidad de población es con mucho más elevada que en los Estados Unidos con 26 ó en la Unión Soviética con 12.

---

<sup>16</sup>COMUNIDADES EUROPEAS. OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES.  
"Europa en cifras", Luxemburgo, 1989.

El mapa de densidades muestra que las regiones más pobladas de la Comunidad se sitúan en rasgos generales, a lo largo de la diagonal que va del noroeste del Reino Unido hasta las regiones industriales del norte de Italia, pasando por el sur de Holanda, el norte de Bélgica y la Región Rin-Rurr de Alemania.

La evolución de la población de la Comunidad Europea preocupa y mucho, no sólo a demógrafos, sino también a políticos y a economistas, ya que desde la mitad de los años sesenta la natalidad decrece.

El fenómeno afecta, por supuesto, a todos los países desarrollados, pero mientras que en los últimos años la situación se ha estabilizado en Estados Unidos y la Unión Soviética, la población europea crece de forma muy moderada.

Si tenemos en cuenta que cierto porcentaje de niños muere antes de llegar a la edad de procrear, el umbral de renovación de las generaciones, que es de 2,1 niños por mujer sólo lo alcanza Irlanda.

Alemania registra el índice extraordinariamente bajo de 1,38 niños por mujer, con lo que, cada nueva generación resulta ampliamente inferior a la que la procreó, y el número de hijos no alcanza siquiera los dos tercios del número de padres. Para la C.E. en conjunto el índice es de 1,61 niños por mujer en el año 1987, que como se podrá apreciar es superior al de Alemania, pero aún distante del de Irlanda.

Diversas hipótesis pueden explicar el descenso de natalidad en los países desarrollados, como el cambio de mentalidad debido a la industrialización y crecimiento de las ciudades, elevación del nivel de vida, crisis de la familia, trabajo de la mujer y control de la natalidad principalmente.

En cuanto a la salud de un país, el índice de mortalidad infantil se considera como un buen indicador, y se calcula, dividiendo el número de muertes de niños menores de un año por el número de niños nacidos vivos, y así tenemos:

Que el índice de mortalidad infantil de Europa es del 9,1 por mil, siendo uno de los más bajos del mundo. (En 1950 era del 53 por mil). En Japón el índice de mortalidad infantil es todavía más bajo que el de la C.E. ya que representa el 5,6 por mil, alcanzando el 10,4 por mil en los Estados Unidos y 25,6 por mil en la Unión Soviética, resultando relativamente elevado para un país desarrollado, siendo para la totalidad del mundo de un 71 por mil.

Otro buen indicador de la salud de un país es la esperanza de vida al nacer, siendo la más elevada la del Japón, donde la vida media de un hombre es de 75,4 años y la de la mujer de 81,3 años. En cuanto a la C.E., la esperanza de vida es de 72,1 años para un hombre y 78,4 años para una mujer, y que resultan ampliamente superiores a la media mundial, que es de 59,7 años para los hombres y de 62,6 años para las mujeres.

Como se podrá observar, el crecimiento de la población europea comunitaria es reducido, menos de un millón de habitantes por año en 1986 y en

1987; de esta cifra sólo el 60% es debido al crecimiento vegetativo (excedente de nacimientos sobre las defunciones), mientras que el 40% restante hay que atribuirlo al saldo migratorio (diferencia entre las entradas y salidas de extranjeros).

Las proyecciones de crecimiento de la población comunitaria europea para el año 2.005 dan un índice de crecimiento aproximado al 2%, mientras que la media mundial para dicho año se cifra en un 35% y que Estados Unidos y la Unión Soviética pueden esperar un 17% y Japón un 8%.

El declive demográfico, no obstante, ha comenzado ya en dos países, Alemania desde 1981 y Bélgica, donde ya está comenzando. El declive demográfico, debido al vertiginoso descenso de la fecundidad, va acompañado de un envejecimiento de la población, lo cual a su vez se debe a la prolongación de la vida.

La población escolar europea es menos numerosa que hace diez años, pero los jóvenes asisten a la escuela durante más tiempo y una proporción cada vez mayor de mujeres continúa estudiando.

El máximo de jóvenes escolarizados, incluídos todos los niveles, de preescolar a la enseñanza superior, se alcanzó en el curso escolar de 1977-78, siendo entonces de 71,8 millones de escolares o estudiantes; en cambio, en el curso 1985-86, fué sólo de 68,4 millones con tendencia a seguir bajando.

En ese último curso, Estados Unidos contaba con 59,4 millones de estudiantes; Japón con 26,6 y la Unión Soviética con 60,5.

El motivo de la baja de la población escolar de la Europa Comunitaria se debe a la baja de la natalidad en la propia Comunidad, a partir de mediados de los años sesenta, y así, la enseñanza primaria, que había alcanzado el máximo de alumnos en el curso escolar de 1971-72, con 29,5 millones de estudiantes, fué la primera afectada por la baja de natalidad.

En cambio, en la enseñanza secundaria la baja no se notó hasta después del máximo alcanzado en el curso de 1977-78 con 19,7 millones de alumnos, y en cuanto al descenso en la enseñanza superior se notó menos por que los estudiantes asisten a la escuela durante más tiempo, por lo que, a las 19 años, más de una cuarta parte de los jóvenes comunitarios, el 26,6% se hallaban escolarizados en el curso 1984-85, mientras que en 1970-71 no constituían más que un 18% y siguen bajando.

No obstante, de un modo general, el número de estudiantes va en aumento, habiendo pasado de 3,8 millones en 1971-72 a 6,5 en 1985-86, es decir, el crecimiento ha sido del 71% y sigue la tendencia a seguir subiendo; pero el interés de los estudiantes universitarios por las diferentes especialidades se ha modificado, porque, mientras en la medicina y las carreras técnicas atraen aproximadamente en la misma proporción, las ciencias sociales dan un salto cuantitativo importante, pasando del 11,8 al 19,6%, ocupando el primer lugar, en detrimento de las letras, pero sobre todo, sólo un 7% de estudiantes se encaminan a la docencia, frente a un 14,6% en 1970-71.

Hechas las consideraciones precedentes, consideramos también de interés exponer la evolución y perspectivas de la población y dentro de esta, de la población activa, así como su influencia en la oferta de trabajo.<sup>11</sup>

El período 1985-90 constituye un punto de inflexión en la evolución de la población de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo económico, OCDE, a la que pertenecen los países de la Europa Comunitaria.

Entre 1980 y 1985 la población juvenil, formada por las personas de 15 a 24 años continuó aumentando en todos los países de la OCDE, salvo en Bélgica, Canadá, Finlandia, Islandia, Luxemburgo y Estados Unidos, y la población en edad activa en su conjunto, las personas de 15 a 64 años, continuó creciendo aproximadamente a la misma tasa que entre 1975 y 1980, alrededor del 1,1%.

Pero, el panorama ha cambiado entre 1985 y 1990, por cuanto, por lo que se refiere al conjunto de la OCDE, la población ha disminuido aproximadamente el 0,7% en lo que respecta a la población juvenil, y sólo ha continuado creciendo en Austria, Japón, Portugal, España y Turquía, siendo en estos tres últimos países el crecimiento alrededor de un 0,25% al año.

Durante este período de tiempo entre 1985 y 1990 se ha desacelerado el crecimiento también de la población en edad activa en muchos países; de hecho, si excluimos los aumentos recientes de la inmigración, la población de 15 a 64

---

<sup>11</sup> OECD: "OECD EMPLOYMENT OUTLOOK, July 1990". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Centro de Publicaciones. "Perspectivas del Empleo". Madrid, 1990. Págs. 38 y siguientes.

años ha disminuido o ha crecido a tasas inferiores a un 0,25% al año en Austria, Bélgica, Finlandia, Alemania, Luxemburgo, Suecia, Suiza y el Reino Unido, y en casi todos los demás países las tasas de crecimiento han oscilado entre 0,25% y 0,75% al año, siendo en la primera mitad del decenio, que estamos estudiando, superiores al 1%.

Por consiguiente, las economías de la OCDE han tenido que enfrentarse a un período de expansión en el que se ha desacelerado considerablemente el crecimiento de la población activa, y dentro de ésta, de la población juvenil, debiendo resaltar, que en la mayoría de los países estas conocidas tendencias no tienen precedentes en los últimos treinta años.

Sin embargo, aún a pesar de la presencia de una elevada demanda de trabajo en los últimos años, la escasez de mano de obra que cabría esperar ante tales fenómenos demográficos no ha sido, por lo general, excesivamente grande, debido, en parte, al hecho de que el elevado número de parados generado por la última recesión ha constituido en numerosos países una reserva de mano de obra disponible que ha permitido que creciera el empleo.

Por otra parte, la población activa ha continuado creciendo razonablemente a una tasa del 1,1% al año, por lo que, estos factores que venimos exponiendo han retrasado conjuntamente, cuando no evitado, la aparición de tensiones en el Mercado de Trabajo hasta hace poco tiempo, esperando que en los dos próximos años la disminución de la tasa de crecimiento económico, reduzca el crecimiento del empleo a algo más de un 1% al año, atenuando así las presiones a que está sometida la oferta de trabajo.

La reducción que ha experimentado el crecimiento de la población en los últimos años proseguirá en el actual decenio en casi todos los países, por lo que las economías crecerán en unos mercados de trabajo, en los que las fuentes garantizadas de mano de obra, procedentes del crecimiento de la población en edad activa, disminuirán significativamente durante un largo período de tiempo, no pudiendo saberse si reaccionarán los mercados de trabajo a estos fenómenos demográficos, y en caso afirmativo, cual será su reacción.

Se invoca a menudo el aumento de la actividad femenina como medio para conseguir un crecimiento suficiente de la población activa ante la continua demanda y la disminución de la población, y así, la actividad femenina ha venido aumentando mucho más que antes, en Austria, Alemania y Luxemburgo, pero algo menos en el Reino Unido, países en los que menos ha crecido la población en edad activa, y en Bélgica, no está aumentando a un ritmo más pido que antes.

Por otro lado, la actividad de los trabajadores de edad avanzada tiende a aumentar con el nivel de estudios y, en la medida que aumente dicho nivel de la población trabajadora, es de esperar que aumente la actividad de los grupos de edad avanzada, sobre todo si no se desarrollan los sistemas de jubilación anticipada.

La situación de los jóvenes es menos clara, ya que parece estar sometida al menos a dos fuerzas que se neutralizan: por una parte, la prolongación general de los estudios, fomentada por las nuevas necesidades de personal cualificado de las economías en plena mutación tecnológica; por otra lado, el



aumento del trabajo a tiempo parcial, como medida de fomento de empleo, y de los empleos de verano entre los estudiantes.

Por último, la inmigración continúa siendo una fuente potencial de crecimiento en numerosos países, lo que, unido a lo que está ocurriendo en los países del Este de la Comunidad Europea, tendrá especial importancia para los que se encuentran "en primera línea, como son Austria, Finlandia y Alemania".

En cuanto a las perspectivas de la población activa, diremos lo siguiente:

En los países de la OCDE en los que menos ha crecido la población en edad activa, con la excepción de Bélgica, Finlandia e Italia, parece que está disminuyendo la tendencia de los trabajadores a optar por la jubilación anticipada, fenómeno que no está siendo bien acogido en general.

Por otra parte, la edad obligatoria de jubilación está poniéndose en cuestión en algunos países, en los cuales muchos trabajadores de edad avanzada desearían prologar su vida activa, por lo que estas tendencias actuales confirman el deseo y la necesidad de muchos trabajadores mayores de los países de OCDE de seguir siendo activos.

Tradicionalmente se ha considerado que la aceleración del crecimiento de la actividad femenina era la solución más indicada para reducir las presiones a que estaba sometida la oferta de trabajo ante la reducción de la población en edad activa.

Por tanto, para que el aumento de la actividad femenina sea suficiente para satisfacer las necesidades de mano de obra en este decenio, será preciso que existan unos servicios adecuados, de cuidado de los niños para las madres que deseen y necesiten trabajar, lo cual consistirá, así mismo, una buena medida de protección social.

La reducción prevista del crecimiento demográfico en los países de la OCDE será prolongada y no es seguro que se pueda esperar en un próximo futuro el tipo de aumentos de la productividad observados en los países cuya población en edad activa disminuyó entre 1965 y 1970.

Los aumentos de la productividad han sido en general bastante pequeños en los países de la OCDE en los últimos quince años en relación con períodos anteriores y quizá será difícil mantener un crecimiento económico no inflacionista durante un largo período si no crece en alguna medida la población activa.

Por otra parte, las tasas de actividad femeninas continúan siendo bajas en la mayoría de los países de la OCDE en comparación con las de los países escandinavos, por lo que en casi todos ellos existe una gran reserva inutilizada de mano de obra potencial.

Sin embargo, de lo que estamos seguros es que se necesitará personal cualificado, de ahí, la importancia de la Formación Profesional, ya que toda ausencia prolongada de la vida activa para atender a los hijos puede deteriorar sus conocimientos. Por lo tanto, para que estas personas puedan reintegrarse

en el mundo del trabajo, será necesario garantizarles una adecuada formación, que les permita adquirir suficientes cualificaciones para ocupar los puestos de trabajo disponibles.

Según las previsiones, en muchos países de la OCDE, las tasas de crecimiento de la población activa serán en promedio, de 1,1% en 1991, y en numerosos países es posible que este crecimiento tenga que proceder, en gran medida, de la inmigración o de un aumento de la actividad.

La experiencia de la mayoría de los países en los que apenas está creciendo actualmente la población en edad activa, induce a pensar que hasta ahora la actividad ha venido adaptándose a estas tendencias, y sin embargo, en casi todos los países en los que la población en edad activa ha venido creciendo más despacio, han aparecido en los últimos años señales de escasez de trabajo y de mano de obra.

En los países próximos al Este de Europa Comunitaria, la migración o el empleo fronterizo podrían contrarrestar la reducción de la población, como ha venido sucediendo en Austria y Alemania. En cambio, en Bélgica y en Finlandia la actividad femenina no ha venido creciendo lo suficiente para contrarrestar el efecto conjunto de la reducción de la población y de la disminución de la actividad de las personas de edad ya avanzada, y si la actividad continuara creciendo poco en estos países, la oferta de trabajo podría verse sometida a presiones mucho más graves.

Por consiguiente, en casi todos los demás países se espera que la reducción de la demanda atenúe algo estas presiones, si bien, muchos también tendrán que enfrentarse a una situación en la que el crecimiento adicional de la población activa tendrá que provenir de la inmigración o de un aumento de la actividad.

Por lo que se refiere a España, la población española acabará por registrar crecimiento cero, o negativo, antes de terminar la actual década en que vivimos, ya que hoy día tiene una de las tasas más bajas de la C.E. e inferior a la de Estados Unidos y Japón, por lo que los españoles en activo podrían llegar a ser menor número que los jubilados y pensionistas.<sup>12</sup>

El primer hecho que destaca es que el crecimiento estimado de la población española entre 1990 y 1991 se sitúa en el 0,30%, una de las tasas más bajas de toda la Comunidad Europea e inferior al 0,48% estimado para el conjunto de los Doce países que la integran, y también inferior al crecimiento estimado para Estados Unidos del 0,96% y Japón el 0,42%. (Tablas Estadísticas números 1 y 2).

La población española en el decenio 1970-1980 creció la tasa anual acumulativa del 0,99%, tasa que dobló la de los Doce países de la C.E. con el 0,47%, pero la década de los ochenta registró un cambio considerable al reducir

---

<sup>12</sup> EUROPEAN ECONOMY: "Evolución de la población en el conjunto de los Doce países comunitarios y también en Estados Unidos y Japón". Publicada por el Diario "ABC" en su sección de Diario de Economía, Madrid, 11-2-91, página 67. Servicio de Estudios del Banco Bilbao-Vizcaya.

la tasa de crecimiento anual de la población al 0,48%, pero aún ligeramente mayor que la de la media comunitaria con el 0,32%.

Según la estimación de Eurostat<sup>11</sup>, el crecimiento de la población española en 1988 fué de 164.000 personas y para 1991 de 117.000. Sin embargo, cuando se examinan los datos de crecimiento vegetativo de la población española publicados por el Instituto Nacional de Estadística, el último dato corresponde a 1988, se concluye que el crecimiento vegetativo de la población española o diferencia entre nacimientos y fallecimientos fué de 127.877 personas en 1986, 111.732 en 1987 y 96.996 en 1988.

Por lo que, si como parece probable, el crecimiento vegetativo en 1990 no alcanzó a las 90.000 personas, nos encontraríamos ante la evidencia de que el crecimiento de población española en 1991, con independencia de los movimientos migratorios externos, no superaría el 0,23% de la población existente, lo que verdaderamente es una tasa bajísima, que, de mantener la tendencia actual, acabaría por registrar crecimiento cero o negativo al final del presente siglo.

La explicación de este problema demográfico está en el descenso de los nacimientos que en 1986, 1987 y 1988, últimos datos publicados por el INE, se limitó a 434.490, 421.092 y 415.844 respectivamente. Estos datos supusieron para 1988 una tasa bruta de natalidad del 10,60 por mil habitantes, reduciéndose la fecundidad a 1,36 hijos por mujer, tasa que de mantenerse,

---

<sup>11</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES DE LAS CC.EE. EUROSTAT. Obra citada.

conducirá irremisiblemente a la disminución de la población española al finalizar este milenio.

No obstante, lo que está ocurriendo con la población española no difiere sensiblemente del resto de los países comunitarios, pero resulta también evidente, que países como Italia, Holanda, Alemania e incluso Francia, muestran tasas de crecimiento de la población superior a la española.

Es cierto, así mismo que, dada la alta tasa de paro que padece nuestro país y el bajo nivel de actividad, sobre todo entre la población femenina, el comportamiento demográfico terminará por incidir significativamente en la reducción de la tasa de paro en los últimos años de esta década.

Pero, si no se corrige la tendencia demográfica actual, a la altura del año 2000 se creará un problema gravísimo a la sociedad española, en la medida que las personas que trabajen serán menos que los jubilados y pensionistas, por lo que España se verá forzada a abrir sus puertas a la inmigración extranjera ante la necesidad de una población trabajadora más abundante, capaz de sustentar a su población pasiva.

El problema demográfico a nivel nacional resulta ampliado desde la vertiente regional en la medida que algunas Comunidades Autónomas como Asturias, Castilla-León y Aragón, están comenzando a perder población en términos absolutos, a las que seguirán otras como Castilla-La Mancha y Extremadura.

Por otra parte, los movimientos migratorios internos se están frenando ostensiblemente, pero la desigual estructura de la población por edades entre las distintas regiones y provincias españolas, como consecuencia de los movimientos migratorios de los años sesenta y setenta, terminará por incidir en la evolución demográfica.

Por último, la preocupación por los problemas del futuro es condición indispensable en una buena gestión de los intereses nacionales, ya que es frecuente que los problemas de hoy se antepongan a los de mañana. Por tanto, el problema demográfico español debe ser corregido desde ahora mismo, aunque ello suponga sacrificios e inconvenientes para la población actual.

**TABLA ESTADÍSTICA Nº 1**

Evolución de la población total (miles de personas). <sup>1</sup>				
PAISES	AÑOS			
	1970	1980	1990	1991
Estados Unidos	205.052	227.757	251.255	253.677
Japón	104.674	116.800	123.650	124.170
Europa 12	302.718	317.392	327.753	329.330
Alemania	60.651	61.566	63.340	64.169
Italia	53.661	56.416	57.682	57.797
Reino Unido	55.632	56.330	57.373	57.553
Francia	50.772	53.880	56.311	56.536
España	33.876	37.386	39.233	39.350
Holanda	13.032	14.148	14.938	15.013
Grecia	8.793	9.642	10.076	10.106
Bélgica	9.651	9.847	9.931	9.931
Portugal	8.432	9.289	9.816	9.835
Dinamarca	4.929	5.123	5.151	5.156
Irlanda	2.950	3.401	3.528	3.528
Luxemburgo	339	364	374	375

<sup>1</sup>Comisión de las Comunidades Europeas. Fuente: "European Economy". nº 46, Diciembre 1990.



TABLA ESTADISTICA Nº 2

PAISES	Evolución de la Población total <sup>1</sup>					
	Tasas de variación del periodo			Tasa de variación media anual acumulada		
	80/70	90/80	91/90	80/70	90/80	91/90
Estados Unidos	11,7	10,32	0,96	1,06	0,99	0,96
Japón	11,58	5,86	0,42	1,10	0,57	0,42
Europa 12	4,85	3,26	0,48	0,47	0,32	0,48
Alemania	1,51	2,88	1,31	0,15	0,28	1,31
Italia	5,13	2,24	0,20	0,50	0,22	0,20
Reino Unido	1,25	1,85	0,28	0,12	0,18	0,28
Francia	6,12	4,51	0,40	0,60	0,44	0,40
España	10,36	4,94	0,30	0,99	0,48	0,30
Holanda	8,56	5,58	0,50	0,83	0,54	0,50
Grecia	9,66	4,50	0,30	0,93	0,44	0,30
Bélgica	2,03	0,85	0,00	0,20	0,08	0,00
Portugal	10,16	5,67	0,19	0,97	0,55	0,19
Dinamarca	3,94	0,55	0,10	0,39	0,05	0,10
Irlanda	15,29	3,73	0,00	1,43	0,37	0,00
Luxemburgo	7,37	2,75	0,27	0,71	0,27	0,27

<sup>1</sup>Comisión de las Comunidades Europeas. Fuente: "European Economy". nº 46, Diciembre 1990.

## 2.2.- El Mercado de trabajo en la C. E.

En el año 1987 había en la C.E. una población activa de 142 millones de personas, y teniendo en cuenta que la población total fué de 323,7 millones de habitantes, la tasa de actividad, o relación entre la población total llegó al 44%. Esta misma tasa fué más elevada en el Japón del 49,8% y en los Estados Unidos del 49,9%.<sup>34</sup>

Las tasas de actividad más bajas se dan en Irlanda y España, con el 37 y 37,8% respectivamente, mientras que Dinamarca supera el 56%, explicándose tal diferencia principalmente por la mayor o menor proporción que alcanza en estos países la presencia de mujeres en el mercado de trabajo.

Y así, mientras que en la C.E. un 33% de las mujeres tienen o buscan un empleo, en Japón son el 39% y en los Estados Unidos el 43%. Por otra parte, en Japón un alto porcentaje de hombres continúa trabajando después de haber cumplido los 65 años, lo que hace que la tasa de actividad de la población masculina sobrepase el 60% frente al 57% de los Estados Unidos y el 55% de la C.E., en donde otra vez Dinamarca es el único país con tasas de actividad, tanto masculina, como femenina, superiores a las del Japón y las de los Estados Unidos.

La tasa de actividad de la mujer europea varía mucho de un país a otro de la Comunidad, siendo muy superior a la media comunitaria en Dinamarca, en

---

<sup>34</sup>OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "Europa en cifras". Luxemburgo, 1989. Obra citada.

el Reino Unido y en Portugal, y por el contrario es muy inferior en Irlanda, España e Italia.

La llegada de las mujeres al mundo del trabajo entre 1977 y 1987 constituyó un acontecimiento espectacular, mientras que el crecimiento de la población activa masculina fué reducida, tan sólo de un 2%, sin embargo, la población activa femenina creció un 18,7%, siendo esta última tasa de crecimiento comparable a la del Japón con un 19%, pero menos elevada que la de los Estados Unidos que fué de un 36%.

Por otro lado, la tasa de actividad por edades nos muestra que el máximo de actividad masculina se dá en los hombres con edades comprendidas entre los 25 y los 50 años. Por lo tanto, si se observa la curva del año 1987 en relación con la de 1975, vemos que la proporción de jóvenes que trabajan o buscan trabajo es mayor, y que, por el contrario, ha disminuido considerablemente la tasa de actividad a partir de los 35 años, lo que se puede explicar como consecuencia de la jubilación anticipada en el sector agrario y en ciertas industrias tradicionales en crisis.

En cuanto al máximo de actividad femenina se dá en mujeres con edades comprendidas entre los 20 y 25 años, ya que a partir de esta última edad el matrimonio hace bajar la tasa, pero mucho menos en 1987, que en 1975, ya que la tendencia, es, en general, que la mujer casada siga trabajando para obtener una mayor calidad de vida y como ayuda a su esposo en los gastos de la familia.

Entre 1970 y 1987 la población de la C.E. aumentó en un 6,7%, y la población activa en un 12%. Este fenómeno se explica por la estructura por edades de la población comunitaria.

En los años setenta, la generación que llega a la edad de trabajar es especialmente numerosa, se trata de los niños nacidos justo después de la Segunda Guerra Mundial, en la época del "baby boom". En esta misma época, por el contrario, la generación que alcanza la edad de jubilación es especialmente poco numerosa, ya que son los niños nacidos durante la Primera Guerra Mundial.

Así pues, nos encontramos con más personas en edad de trabajar, pero el empleo aumentó poco, sólo un 2% en la misma época, dándose entonces el fenómeno de que la oferta de trabajo o empleo es inferior a la oferta de mano de obra o de población activa, y la consecuencia es que una parte de las personas que desean trabajar no encuentra trabajo, siendo los parados, cuyo número ha aumentado mucho, pues de 2,3 millones a principios de los años setenta han pasado a ser 15,9 millones en 1988, es decir, un 10,3% de la población activa y casi un 5% de la población total.

A partir de la pirámide de edades, se puede prever la evolución de la población activa en los años venideros, ya que nos muestra, que el número de personas, que anualmente entran a formar parte de las fuerzas de trabajo, ya empezó a descender a principios de la década de los años ochenta y continuará descediendo, y por supuesto, el origen de este fenómeno está en el descenso de la natalidad.

Por lo que respecta al Mercado de trabajo en los años 90 dentro del área de la OCDE, después de casi diez años de continuo crecimiento económico, presentan, los Mercados de trabajo tantos éxitos como resultados decepcionantes, ya que en 1989 la tasa de paro de la OCDE disminuyó de nuevo por sexto año consecutivo, pero las tasas de paro, en general, son superiores a las registradas en la cima de la última recuperación de 1978-79 y la incidencia del paro de larga duración sigue siendo grande en Bélgica, Irlanda, Italia y España".

El cambio tecnológico está también aumentando tanto la variedad de las cualificaciones necesarias para tener empleo, como su complejidad, sobre todo en los procesos para los que antes se pensaba que no se necesitaba ninguna cualificación, tendencia que ha dificultado la tarea de reinserir en el mundo del trabajo a las personas desplazadas por el cambio estructural del empleo que llevaban ocupando mucho tiempo, ya que su experiencia laboral y las cualificaciones obsoletas que poseen no suelen ser adecuadas para los nuevos puestos de trabajo.

Los retos a que se enfrentan los Mercados de trabajo son, pues, de dos tipos; cuantitativos y cualitativos:

Los cuantitativos son la persistencia del paro y las bajas tasas de actividad que perduran a pesar de la disminución de la oferta de nuevas

---

"OECD: OECD EMPLOYMENT OUTLOOK, July 1990. "Perspectivas del Empleo 1990". Ed. Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid 1990. Págs. 17 y siguientes.

entradas y la consiguiente escasez de cualificaciones y de mano de obra, de las cuales son un indicio los crecientes flujos migratorios, y

Los cualitativos que se deben a los cambios sufridos por los tipos de tareas y cualificaciones necesarias, y el hecho de que a veces exigen aptitudes que sólo pueden adquirirse en el trabajo.

Estos aspectos de los Mercados de trabajo tienden en conjunto a crear una sociedad segmentada, en las que prosperan las personas integradas en el cambio estructural, mientras que se encuentran excluidas las demás, adoptándose tres grandes tipos de medidas para resolver estos dilemas:

- El primero trata de capacitar a los individuos para participar activamente en la sociedad, y en especial, en el Mercado de trabajo.
- El segundo se deriva del primero y se basa en la educación y en la adquisición de cualificaciones, y
- El tercero va dirigido directamente a los desequilibrios cuantitativos provocados por los desajustes entre los puestos de trabajo y los trabajadores.

Por otro lado, el Consejo de Ministros de la OCDE acogió con satisfacción en su reunión de mayo de 1990 la declaración de principios titulada "Los retos y las oportunidades de los años 90", que había sido adoptada por el Comité de Mano de Obra y de Asuntos Sociales, basándose en el análisis presentado en el

informe del Secretariado publicado con el título "Labour Market Policies for the 90s"; que básicamente dice lo siguiente:

En la segunda mitad de los años 80 se han realizado notables progresos en el mantenimiento del crecimiento económico y la expansión del empleo, por lo que los avances de la reforma estructural han contribuido a mejorar los resultados, pero la persistencia de elevadas tasas de paro en muchos países de la OCDE nos recuerda lo mucho que queda por hacer para mejorar los resultados y evitar todo lo que pueda poner en peligro el crecimiento y el pleno empleo.

A más largo plazo existen posibilidades pero también riesgos en lo que se refiere al crecimiento económico y a la creación de empleo por la difusión de las tecnologías, la liberalización del comercio y las reformas emprendidas en el este y el centro de Europa que pueden fomentar la actividad económica a escala mundial, pero por otro lado hay tres aspectos que pueden poner en peligro los resultados de los Mercados de trabajo:

19.- Las tendencias demográficas reducirán el número de jóvenes que entran en la población activa y que suelen ser los más móviles y adaptables, y también podría haber escasez de mano de obra, lo que haría más urgente la necesidad de adoptar medidas que movilizaran los recursos humanos utilizados.

20.- Con la proliferación de nuevas tecnologías, los empleos exigen, por lo general, más cualificaciones, ya que el propio ritmo de los cambios requiere trabajadores más versátiles, capaces de mejorar a lo largo de su vida laboral,

por lo que será necesario realizar mayores inversiones a este respecto para hacer frente a la falta de personal cualificado, y

39.- Para responder a las crecientes presiones generadas por el cambio estructural, los empleos se diversificarán en lo que se refiere a las condiciones de trabajo y a las cualificaciones exigidas, así como a las perspectivas que ofrecen en cuanto a estabilidad y posibilidades de hacer carrera.

Por consiguiente, una política de empleo bien concebida deberá de responder a los objetivos de eficiencia y equidad y aunque debe ponerse énfasis en la oferta, las medidas especiales relacionadas con la demanda y destinadas a los desfavorecidos continuarán desempeñando un papel importante, de acuerdo con los objetivos sociales de la política del Mercado de trabajo, como vía para aumentar el empleo fijo, medidas que se ocuparán principalmente de:

- Movilizar los recursos humanos, dando prioridad a medidas como la formación, los programas de colocación y reinserción de los parados, con el fin de reducir la desigualdad en el acceso al empleo e integrar, en general, a los trabajadores en la actividad productiva, prioridades que deberán reflejarse en la asignación de los correspondientes recursos.

- Desarrollar cualificaciones adaptadas al empleo, para evitar la aparición de escasez de personal cualificado, lo que tendría graves repercusiones en los resultados económicos, por lo que será necesario desarrollar nuevas relaciones con el sistema educativo y reforzar el papel del



sector privado en la formación de los trabajadores, y para que sea eficaz, será necesario la participación de los empresarios y la colaboración de los trabajadores.

- Promover la búsqueda activa de trabajo, por lo que deberá mejorarse la eficiencia del Mercado de trabajo, ofreciendo una amplia gama de servicios a los participantes, ya sean demandantes de empleo o empresas en busca de personal, y los servicios no deberán de responder sólo a objetivos a corto plazo, sino que también deberán contribuir a largo plazo a la mejora profesional de los trabajadores.

### 2.2.1.- El empleo.

En 1987 hay en la C.E. 126,4 millones de empleos disponibles, cifra que no difiere mucho de la de 1975, lo que quiere decir que se han creado pocos empleos, 1,6 millones durante todo ese período, mientras que en Estados Unidos se crearon 26 millones y en Japón 7 millones, con lo cual se puede observar la gran diferencia que exista con los países que componen la C.E., su detalle en grandes líneas generales es el siguiente:"

El número de empleos descendió en la industria, 7,7 millones menos en 1987 que doce años antes en 1975, período de tiempo en el que las industrias japonesa y norteamericana crearon 1,2 y 4,1 millones de empleos respectivamente.

En la agricultura, el empleo bajó en todos los países desarrollados, - 4 millones en la C.E., - 1,7 en Japón y - 0,1 en Estados Unidos, disminución que se debe principalmente a la creciente mecanización del trabajo. La agricultura norteamericana mucho más precoz en este aspecto, no ofrecía ya más que un número reducido en este sector.

El sector servicios creó 13,4 millones de empleo en la C.E. entre 1975 y 1987. En Japón se crearon 7,3 millones de empleos y en Estados Unidos el incremento fué espectacular, creando 22 millones. El importante crecimiento de

---

"OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Europa en cifras". Luxemburgo, 1989.

los empleos en el sector servicios es una característica de la evolución económica de los países desarrollados. Sin embargo, es preciso indicar que una parte de estos empleos, principalmente en Estados Unidos, está constituida por empleos a tiempo parcial de una estabilidad relativa.

El porcentaje correspondiente a las mujeres en el conjunto de los 126 millones de empleos disponibles en la C.E. se elevaba en 1987 al 38%. Dinamarca se encontraba en cabeza con una tasa del 44,6%. En España, Irlanda, Grecia e Italia, la parte de empleo correspondiente a las mujeres era menos elevada.

El porcentaje correspondiente a los jóvenes en el empleo es bajo, ya que sólo un puesto de trabajo de cada seis corresponde a un menor de 25 años, lo que se explica principalmente por la insuficiente creación de empleos.

En Estados Unidos el porcentaje es más elevado, un empleo por cada cinco, pero es más bajo en Japón, uno por cada ocho, debido a que la educación y la formación profesional duran más tiempo, en cambio, en Irlanda, un empleo de cada cuatro se halla ocupado por un menor de 25 años, lo que se explica por la fuerte proporción de jóvenes en la población.

El sector terciario es el que ofrece el mayor número de empleos en la C.E., 60% del total disponible, es decir, 75 millones de empleos; la industria ya no proporciona más que algo menos que un tercio, unos 40,5 millones y la agricultura apenas un 8%, lo que representa un poco menos de diez millones.

El porcentaje correspondiente a las mujeres en el empleo es el más importante en el sector servicios, con un 45% en la C.E., representando más del 50% en Estados Unidos, comprendiendo empleos considerados tradicionalmente como femeninos, especialmente la enseñanza. En la agricultura abundan las mujeres, sobre todo en el sur de Europa, donde pequeñas explotaciones familiares son aún importantes.

Los empleos a tiempo parcial aumentaron también durante los últimos diez años en la C.E., y en 1987 los asalariados a tiempo parcial representaban el 12,6% del total de los mismos, siendo sobre todo las mujeres casadas quienes disponen de estos empleos, en la proporción de siete de cada diez, mientras que sólo ocupan dos de cada diez empleos a jornada completa.

Por otro lado, una parte de los empleos en la C.E. está ocupada por trabajadores extranjeros, y que son los empleos que generalmente rechazan los trabajadores del propio país en la industria o en la agricultura, estimándose que en 1986 existían unos 4,5 millones de asalariados extranjeros, y su distribución aproximada es la siguiente:

En Alemania 1.546.000, en Francia 1.172.000 y en el Reino Unido 820.000, pero es en Luxemburgo donde la proporción que ocupan es la más importante con un 35%, debiendo señalar también que una parte de los trabajadores inmigrados procede de los países miembros de la C.E., principalmente de España y Portugal y la mayoría de ellos trabajan en Francia. Los demás vienen sobre todo y por este orden de Turquía y Yugoslavia especialmente trabajando en Alemania y del Magreb trabajando principalmente

en Francia, pero también hay trabajadores inmigrados procedentes de otros países.

En cuanto a las perspectivas de empleo, de acuerdo con el informe de la OCDE, se espera que el empleo crezca en los países de esta Organización en el presente decenio, pero a un ritmo más lento que en 1989, y que se desacelere significativamente en Estados Unidos, donde pasará de un 2% a un 1%, mientras que en el Reino Unido se espera que crezca mucho menos. Sin embargo, en Canadá, Alemania y Japón crecerá más, y lo mismo en Francia<sup>14</sup>.

En las pequeñas economías de la OCDE, se espera que el crecimiento del empleo seguirá una senda parecida y que se reducirá a menos de un 1% en la mayoría de las mismas, esperando que el crecimiento sea mayor, cerca del 2%, en Australia, Luxemburgo y España.

El empleo industrial, tras varios años de relativo estancamiento o lento crecimiento, ha venido creciendo significativamente en numerosos países, en los dos últimos años, sobre todo en Australia, Canadá, Japón, Países Bajos, Portugal y España, y por lo que se refiere a los grandes países, parece que el crecimiento del empleo industrial se ha estancado en el Reino Unido, mientras que en Italia está disminuyendo.

La reanudación del crecimiento del empleo en el sector industrial de muchos países europeos se debe a que sus economías se han recuperado mejor

---

<sup>14</sup>OECD: "OECD EMPLOYMENT OUTLOOK, July 1990". Obra citada, páginas 103 y siguientes. Obra citada.

de los efectos de la recesión, no sabiendo con seguridad si proseguirá esta tendencia a la vista de la desaceleración del crecimiento previsto para el presente año.

El aumento relativo de la intensidad de trabajo, medido por el número anual de horas trabajadas en algunos países se ha producido en un momento de grandes cambios demográficos. Sin embargo no es seguro, que pueda atribuirse, de hecho, esta tendencia, a las presiones que ejerce sobre la oferta de trabajo la reducción del crecimiento de la población. En caso afirmativo ésta tendencia proseguirá en los años 90.

En resumen, a medida que las economías de la OCDE están entrando en la presente década de 1990, la población en edad activa de la mayoría de sus países miembros está creciendo a un ritmo significativamente menor que antes, ya que la población juvenil está disminuyendo en la mayor parte de los países, y parece que los Mercados de trabajo han reaccionado de distinta forma a estos fenómenos, que se han producido en un período de expansión económica.

Así, en los países en los que más se ha reducido la población, las reacciones han oscilado entre una disminución de la tendencia a la jubilación anticipada, un aumento del trabajo a jornada completa en el caso de las mujeres, un aumento del trabajo de la actividad femenina y/o un aumento de la inmigración.

En cambio, en los países en los que el crecimiento de la población en edad activa, sigue siendo relevante, la actividad femenina no ha aumentado más que

en el pasado, pero el aumento de la actividad femenina sigue siendo la principal fuente no demográfica de crecimiento de la población activa, y continuará siéndolo probablemente, a medida que se intensifiquen los cambios demográficos.

Se podría llegar a la conclusión, de que los fenómenos descritos muestran, que los países en los que los cambios demográficos son más acusados, están recurriendo actualmente a otras fuentes de mano de obra, sin embargo, no todos están mostrando un aumento mayor de la actividad femenina.

Si continúa creciendo la demanda, es posible que la actividad deba crecer más deprisa a medida que la población en edad activa comience a disminuir en algunos países en el presente decenio, aunque la inmigración tendrá que desempeñar un papel importante, no nos cabe duda que el crecimiento de la población activa dependerá principalmente del aumento de la actividad, sin la cual nada es posible.

En todos los países, el cambio de la composición demográfica de la población activa y del paro, consistente en un aumento de la proporción de trabajadores en edad avanzada, inducirá a reorientar los programas relacionadas con el Mercado de trabajo y a poner énfasis en la formación profesional de los ocupados, como abogamos en el presente estudio.

### 2.2.2.- El Paro

Con 15,6 millones de parados registrados en diciembre de 1988, frente a unos 5 millones en el año 1975, el paro, por supuesto, se ha convertido en uno de los datos más preocupantes en la C.E. y en el mundo en general<sup>40</sup>.

Y así de un 3,2% de la población activa de 1975, la tasa de paro llegó cerca de un 11% en 1986, siendo el aumento especialmente rápido tras las dos crisis del petróleo en los años 1973 y 1979, en los que los precios del petróleo se multiplicaron por cuatro y por dos respectivamente.

En Estados Unidos, el ascenso del paro se detuvo en 1982 y a continuación disminuyó para llegar al 5,4% en 1988, por debajo de su nivel alcanzado en 1975, y Japón sólo cuenta con un 2,5% de parados, lo que es excepcionalmente poco, pero más que el que alcanzó en 1975, que sólo llegó al 1,9%.

Los países y las regiones de la C.E. no son iguales ante el paro. Luxemburgo tiene una tasa muy baja, el 2,5%, mientras que España e Irlanda con el 19,8% y 17,6% cuentan con tasas muy elevadas y por lo que se refiere a su localización por regiones las tasas más elevadas de paro se dan en el norte de Irlanda, y del Reino Unido, en Escocia y Gales, y en el Sur de España e Italia, resultando también elevadas en lugares con fuerte densidad de población, donde la actividad industrial está en crisis.

---

<sup>40</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Europa en cifras". Luxemburgo, 1989. Obra citada.



El aumento del paro va acompañado de un problema social cada vez más grave, como es el paro de larga duración. Más de la mitad, el 56%, de los parados llevan más de un año sin empleo; un tercio lo son desde hace más de dos años y a menudo su situación es precaria. Estas tasas son aún más importantes en el Reino Unido, Italia, Países Bajos y Francia.

El paro afecta más a los jóvenes y a las mujeres que a los hombres mayores. Una media del 17,3% de los jóvenes menores de 25 años estaba en paro en diciembre de 1988 en la C.E., llegando este índice al 22,7% para las mujeres jóvenes, mientras que en el conjunto de la C.E., el 8,2% de los hombres estaba en paro y para las mujeres la proporción alcanzaba el 13,3%.

La C.E. ha convertido la lucha contra el paro, verdadero problema social, en su principal preocupación y trata de mejorar la situación del mercado de trabajo, principalmente a través del Fondo Social Europeo y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, cuyos fondos vienen aumentando cada año destinados principalmente a la Formación Profesional y a la contratación de jóvenes en paro, sobre todo en las regiones más necesitadas para darles posibilidades de empleo.

En cuanto a la evolución del paro en la OCDE sus tasas son, por lo general, más altas que hace diez años, a pesar de siete años consecutivos de

crecimiento económico y de una desaceleración del crecimiento de la población juvenil<sup>41</sup>.

Se han presentado numerosas propuestas para explicar este fenómeno, entre las cuales se encuentra la reducción de la movilidad de trabajo, la renuncia de las empresas a contratar y la falta de cualificaciones de los parados ante el cambio tecnológico, y en algunos países se cree que la modificación de las normas que regulan el seguro de desempleo ha contribuido al aumento de la tasa de paro.

En los países de la C.E., el aumento experimentado por el paro en los años 70 y 80 fué consecuencia de un significativo aumento de la duración de los períodos de paro, por lo que, disminuían constantemente las posibilidades de que una persona, una vez en paro, se reintegrara a los ocupados.

Por lo que respecta a la escasez de mano de obra, ésta se puede dar cuando el número de demandantes de empleo es insuficiente para cubrir los puestos de trabajo vacantes, y también cuando es suficiente pero no se cubren éstos, como viene ocurriendo en estos últimos años en algunos países entre los cuales se encuentra España, el número de ofertas de empleo registradas se halla en los niveles más altos de los últimos quince años y, sin embargo, las tasas de paro siguen siendo altas, y a veces, muy altas.

---

<sup>41</sup> OECD: "OECD EMPLOYMENT OUTLOOK, July 1990". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Centro de Publicaciones. "Perspectivas del Empleo 1990". Madrid. 1990. Págs. 74 y siguientes. Obra citada.

La aparición de escasez de mano de obra en presencia de una elevada oferta de trabajo, podría indicar la existencia de un desequilibrio entre las características de los puestos de trabajo y las de los demandantes de empleo, es decir, entre las cualificaciones necesarias y las ofrecidas, entre el lugar en que se ofrece el empleo y el lugar en que residen los demandantes del mismo o entre los salarios ofrecidos y los deseados, y sin embargo, no se sabe con seguridad a que puede ser debido.

En cuanto a las perspectivas se espera que en la OCDE en su conjunto el paro permanecerá relativamente estable y que apenas varíe en la mayoría de los países, y se prevea que los mayores aumentos de las tasas de paro se producirán en Australia, Alemania, Islandia y Turquía.

Por otra parte, en algunos países está disminuyendo la proporción de jóvenes que entran en el paro y en el grupo de parados de larga duración, si bien la preponderancia de los jóvenes en este último grupo en Grecia, Italia, Portugal y España sigue siendo motivo de preocupación.

Las tendencias, no obstante, inducen a pensar que en un próximo futuro variará gradualmente la composición del grupo de parados, que estará formado por un mayor número de trabajadores de edad avanzada, debido probablemente a que los jóvenes tienen una formación más reciente, están más familiarizados con la búsqueda de trabajo, están dispuestos a aceptar un empleo menos estable y peor remunerado por tener menos responsabilidades familiares y por la preferencia, en general, de las empresas por los jóvenes, pese a la mayor experiencia de los trabajadores de mayor edad.

Por lo que se refiere a España, el número de parados registrados en las Oficinas de Empleo del INEM creció en enero de 1991 en 9.169 personas, lo que supone la sexta subida consecutiva del desempleo desde el mes de agosto de 1990, según los datos del Ministerio de Trabajo, crecimiento que ha situado la cifra de paro en 2.359.410 desempleados, lo que refleja la desaceleración del ritmo de crecimiento económico y el impacto producido por la crisis de la Guerra del Golfo Pérsico<sup>42</sup>.

Por consiguiente, el año 1991 ha comenzado con 2.359.410 desempleados, lo que supone el 15,68% de la población activa española, y de esta forma en los seis meses que van desde agosto 1990, fecha en que comenzó a subir el paro, hasta enero de 1991, el número de parados ha crecido en 96.983 personas.

Gráfico nº 1

No obstante, en relación con enero de 1988, mes en el que se alcanzó la cifra máxima de paro registrada, con un total de 3.069.088 personas, el número de trabajadores desempleados ha descendido en 709.678 desempleados, lo que representa el 23,1%.

Por lo que se refiere a las colocaciones en enero de 1991 se registraron 445.394, que suponen un descenso de 11.688 o del 2,6% sobre el mismo mes del año anterior, lo cual es motivo de preocupación, es decir, el mantenimiento de la línea de ascenso del desempleo y la paralela caída de las colocaciones.

---

<sup>42</sup> "PARO Y EMPLEO", publicado por el Diario "ABC" en su sección de Diario de Economía, Madrid, 12-2-91 y 4-3-91. Estadística del Paro registrado en el INEM.

La encuesta que desde 1977 realiza el Fondo para la Investigación Económica y Social de las Cajas de Ahorro, para elaborar el índice del sentimiento del consumidor, recoge una impresión pesimista, porque las expectativas, de acuerdo con los consultados indican que un 58% de los mismos creen que en 1991 el paro aumentará.

Por otro lado, se dice por parte de la Administración española, que sólo un crecimiento anual de la economía entre el 3 y el 5% a lo largo del actual decenio, permitiría llegar en el año 2.000 a una situación de equilibrio en el Mercado de trabajo, a lo que técnicamente podría calificarse de pleno empleo, por lo que las previsiones más optimistas para este ejercicio se quedan ya por debajo de la tasa mínima necesaria para ir paliando el problema, por lo que se explica la opinión pesimista que reflejan los resultados de la encuesta del Fondo de Investigación antes señalada.

Volviendo al Paro, por lo que a la Comunidad Europea se refiere, siguiendo, la Comunidad inicia la década de 1990 con un espíritu bastante optimista, ya que durante los últimos cuatro años el crecimiento económico ha sido fuerte, creándose más de 7 millones de puestos de trabajo y previendo que en el presente el empleo crecerá alrededor de un millón el número total de los mismos<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. PAPANDREOU, V. Prefacio de la obra: "El Empleo en Europa 1990". OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. Luxemburgo, 1990.

No obstante, todavía quedan muchos retos por alcanzar, porque el paro sigue siendo un problema que opone una gran resistencia, siendo pocos los nuevos puestos de trabajo que han sido ocupados por personas en paro, pues el 85% de los mismos han sido cubiertos por personas que se incorporaban por primera vez al Mercado de trabajo.

Como consecuencia, el desempleo ha disminuido lentamente, y sigue siendo superior al 8% y, lo que más preocupa, el paro de larga duración, que apenas se ha reducido, y la magnitud tanto del desempleo global como el de larga duración varía considerablemente de un país comunitario a otro.

Por otro lado, a pesar del gran crecimiento que ha experimentado en los últimos años el empleo, la Tasa de ocupación de la Comunidad sigue siendo baja, por que el porcentaje de la población en edad activa que trabaja es inferior al 60%, en comparación con la cifra de más del 70% de Estados Unidos y Japón y los países de la Europa Central y del Este, donde es de un 75%, diferencia que se debe en gran medida a las bajas tasas de ocupación femeninas de la Comunidad. Gráficos números 2 y 3.

Por tanto, la Comunidad, aún tiene que desprenderse de una serie de ideas de los años 70 y principio de los 80, cuando lo principal era contener el Desempleo. Hoy lo prioritario, es eliminar los obstáculos que impiden a las personas trabajar, especialmente a las mujeres.

También es motivo de preocupación el compromiso de elevar la calidad y la competitividad de la mano de obra comunitaria, para lo que ya se ha dado el

primer paso al fomentar la cooperación en la Comunidad en el campo de la enseñanza y la formación profesional, pero se estima que no es bastante, ya que algunos Estados miembros no pueden hacer frente a la inversión necesaria para mejorar la enseñanza básica sobre la que deberá cimentarse la formación profesional.

No obstante, las inversiones comunitarias están mejorando los niveles de la formación profesional, pero éstas no serán capaces de rendir todos sus frutos sin la debida base educativa. Mientras tanto, muchos países recién industrializados que no pertenecen a la Comunidad Europea están adelantándose, incrementando las inversiones en la enseñanza.

En todos los Estados miembros las empresas han de hacer frente a las crecientes presiones competitivas, tanto dentro como fuera de la Comunidad, por lo que se deberá buscar la manera de mejorarla, lo que dependerá cada vez más de las cualificaciones y de la especialización de los trabajadores.

Las empresas, por consiguiente, deben enfrentarse a este reto mejorando la formación y el reciclaje de sus trabajadores, pero también deberán ser capaces de contratar a personas que posean un buen nivel de estudios y una formación básica adecuada, lo que depende a su vez de las medidas que adopten los diferentes Estados, por lo que los gobiernos han de estar dispuestos a aumentar sus inversiones en este campo para garantizar el fortalecimiento a largo plazo de los recursos humanos de la Comunidad.

Pero ningún informe sobre la presente década estaría completo si no hiciera referencia a los países de Europa Central y del Este, aunque en estos momentos poco puede decirse sobre las consecuencias futuras de la democratización y de la renovación económica.

Sin embargo, los cambios que han ocurrido y que siguen ocurriendo en los países de Europa Central y del Este, podrán tener, con el tiempo, importantes consecuencias para el Mercado de trabajo comunitario, aparte de los efectos de la unificación alemana.

La inmigración, por ejemplo, no ha sido una cuestión importante en la Comunidad en los últimos años, pero podría muy bien ocurrir que lo fuera ahora, dada la presión del crecimiento demográfico de los países meridionales, así como las nuevas posibilidades de movilidad de nuestros vecinos del Este europeo.

Estos cambios ocurridos más allá de nuestras fronteras hacen que sea aún más imperioso seguir aumentando la cohesión económica y social en la Comunidad, porque esta aún es joven, y los niveles de vida varían más de unas zonas comunitarias a otras que, por ejemplo, entre los distintos Estados, de Estados Unidos, que son más uniformes.



El futuro nos presenta, pues, muchos retos. No hay duda de que la Comunidad se fortalecerá económicamente, lo que fomentará el crecimiento de la renta y del empleo, pero se pregunta Vasso Papandreou<sup>44</sup>:

- ¿ Llegará a ser una Comunidad más equitativa?.

- ¿ Será capaz de potenciar al máximo el talento y la capacidad de todas sus personas por medio de la enseñanza y de la formación?.

- ¿ Aceptará que la necesidad actual de mejorar las condiciones de los centros de trabajo no es muy diferente, aunque evidentemente menos revolucionaria, de las necesidades que dieron origen a la primera legislación sobre salud pública en el siglo pasado?.

- ¿ Realizaremos los esfuerzos necesarios para que las personas cuya posición en la sociedad o en el Mercado de trabajo es relativamente más débil no sean las mismas que tengan que soportar el peso de las tensiones que generan los cambios y la incertidumbre?.

A todo esto creemos que podemos responder afirmativamente, como se podrá observar y deducir a través del presente trabajo.

---

<sup>44</sup> COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "El Empleo en Europa 1990". Obra citada.

### 2.2.3.- Perspectiva del Mercado de trabajo.

Durante los últimos tres años, el empleo ha aumentado en la mayor parte de la Comunidad a un ritmo sin precedentes desde los años 50, y como consecuencia, el paro, que había llegado a alcanzar un 11% en 1986, descendió hasta quedar por debajo del 9%.

No obstante, este descenso ha sido sensiblemente inferior al que cabía esperar dado el considerable volumen de puestos de trabajo creados, pero la mayoría de estos puestos no los ocuparon personas que estaban en el paro, sino personas que se incorporaban por primera vez al mercado de trabajo.

Así mismo, una gran proporción de los puestos de trabajo creados fué a tiempo parcial y no a tiempo completo, siendo ocupados más por mujeres que por hombres.

En cuanto a la evolución del empleo y del paro en los años 80, debemos señalar, que durante el período que va desde 1973, (año en que se desaceleró por primera vez el crecimiento económico, en comparación con las elevadas tasas de los años 50 y 60), hasta mediados de los años 80, el crecimiento del empleo no estuvo a la altura del crecimiento de la población en edad activa. Gráfico nº 2.

En otras palabras, la Comunidad Europea no pudo crear suficientes puestos de trabajo para proporcionar empleo a las personas que se

incorporaban al mercado laboral sin provocar un aumento del paro entre los trabajadores existentes. Gráfico nº 3.

En el informe "El Empleo en Europa 1989" que publicó la Oficina de Publicaciones Oficiales de las CC.EE., se describe la insuficiente creación de puestos de trabajo de la Comunidad.

Sin embargo, durante los últimos años han mejorado los resultados; así, el empleo aumentó un 1,7% en 1989, mejorando las elevadas tasas de crecimiento obtenidas en 1987 y 1989, por lo que el número de puestos de trabajo creados en estos tres años en la Comunidad, en su conjunto, fue mayor que el de cualquier período comparable desde los años 50.

Consecuentemente, la proporción de la población en edad activa ocupada aumentó significativamente entre 1986 y 1989, por lo que, de hecho, durante este período la actuación de la Comunidad, a la hora de crear puestos de trabajo, fue superior a la de Japón y los países europeos no comunitarios, y el paro, también descendió más que en cualquier otra parte.

Pero, a pesar de tal mejora, la tasa de ocupación, es decir, la proporción de la población de la Comunidad de 15 a 64 años que tiene empleo, que representa alrededor de un 60%, sigue estando bastante por debajo de los niveles del resto de Europa, Estados Unidos y Japón, donde supera el 70%. Gráfico nº 2.

Tal diferencia, acabada de señalar, no sólo se debe a la tasa relativamente alta de Desempleo en la Comunidad, que fue en promedio, de un 9% de la población activa en 1989, en comparación con las cifras del 5% de Estados Unidos y de sólo el 2% de Japón y del resto de Europa, sino también a las tasas de actividad mucho más bajas de los Estados miembros de la Comunidad Europea.

Por otro lado, el aumento que ha experimentado recientemente el Empleo en la Comunidad es significativo, sobre todo si se tiene en cuenta, que se ha producido en un momento en que el crecimiento de la producción, que normalmente es el principal factor determinante de la creación de Empleo, no era precisamente alto, al menos si se compara con el de los años 60.

Estados Unidos y Japón también muestran un cambio similar en la relación entre la Producción y el Empleo. En Estados Unidos, en especial, donde el aumento de la población en edad activa ha sido elevado durante algunos años, la tasa de creación de puestos de trabajo también lo ha sido, a pesar del crecimiento comparativamente modesto de la producción.

Por lo que se refiere al crecimiento del empleo en la Comunidad Europea, desde mediados de los años 80, el Empleo ha experimentado, como venimos indicando, un gran aumento, ya que se han creado puestos de trabajo en toda la Comunidad a un ritmo sin precedentes desde los años 50.

Aunque aún no hay cifras detalladas de 1989, año en el que el empleo siguió creciendo, es posible, no obstante, a partir de la Encuesta sobre las

fuerzas de trabajo de la Comunidad, estudiar el cambio experimentado por el Empleo durante los tres años comprendidos entre 1985 y 1988, a fin de obtener una idea general de la clase de puestos de trabajo creados y de las personas que los ocuparon.

La experiencia demuestra, por otra parte, lo difícil que es reducir el Paro cuando está aumentando la población en edad activa y las tasas de actividad son relativamente bajas, por lo que parece que será necesaria una expansión generalizada y continua del Empleo a fin de reducir el Paro a niveles más aceptables en el futuro, incluso a pesar del aumento mucho menor de población en edad activa que se prevee, podría ser necesario un aumento neto de unos 25 millones de puestos de trabajo o más para reducir el Desempleo al 5% en la Comunidad, si la experiencia reciente es una guía fiable<sup>45</sup>.

En lo que respecta al aumento neto de los puestos de trabajo, registrado durante el período 1985-1988, correspondió al 40% a hombres y el 60% aproximadamente a mujeres, de acuerdo con los datos facilitados por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las CC.EE., no obstante, la información relativa al desglose de los nuevos puestos a tiempo completo y a tiempo parcial es incompleta, porque no existen datos de España y Portugal referentes a 1985.

Por lo que, si se tiene en cuenta todo cuanto antecede, más del 35% del empleo creado era tiempo parcial y fue en su mayor parte a las mujeres. Gráfico nº 4.

---

<sup>45</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE.: "El Empleo en Europa 1990". Luxemburgo 1990.

Por otra parte, la evolución experimentada por el Empleo entre 1985 y 1988 es muy diversa en la Comunidad, yendo desde un aumento del orden del 3 al 3,5% anual en España y Portugal y cerca del 2% en el Reino Unido y Dinamarca, hasta una subida de menos del 0,50% anual en Francia y un descenso en Bélgica. Gráfico nº 5.

Una característica importante de las tendencias del período que estamos describiendo, es que la evolución experimentada por el Empleo en los distintos países que componen la Comunidad parece que estuvo relacionada sólo en parte con la tasa de crecimiento de la producción.

Y así, Dinamarca mostró un crecimiento del Empleo superior a la media comunitaria y una tasa de crecimiento del PIB bastante inferior a la media de la Comunidad, por este concepto, es decir, menos del 1% anual, cifra mucho más baja que la de Bélgica, donde disminuyó el Empleo. Gráfico nº 5.

Por otro lado, debemos señalar, que los tres países en los que más creció la producción durante 1985-1988, el Reino Unido, Portugal y España también son los países comunitarios en los que más aumentó el Empleo.

Por lo que se refiere a las tendencias demográficas, hasta hace poco el número de jóvenes que accedían al Mercado de Trabajo ha venido experimentando un crecimiento importante en la Comunidad Europea, pero esta tendencia, consecuencia de la explosión de la natalidad de la postguerra, está finalizando.

Consecuentemente se prevee, que tanto en los actuales años 90, como en los posteriores, disminuirá todos los años el número de jóvenes que se incorporen al Mercado de Trabajo, debido a que las mujeres de la Comunidad tienden a tener cada vez menos hijos, a la vez que parece probable que esta tendencia se mantendrá hasta el próximo siglo.

Así, en tanto que los jóvenes de 15 a 24 años constituyen actualmente alrededor del 23% de la población en edad activa de la Comunidad, para el año 2025 esta proporción habrá descendido al 18%, si se mantiene la tendencia actual. Gráfico nº 6.

El envejecimiento de la población en edad activa es parte de la tendencia ascendente general de la edad media del conjunto de la población, y una de las consecuencias es que cada vez será mayor el número de personas de edad avanzada que necesitarán ayuda económica de un número proporcionalmente menor de personas en edad activa. Gráfico nº 7.

Otra consecuencia importante se refiere a las dificultades que plantea la mejora del nivel de preparación de los trabajadores, ya que antes las mejoras de la calidad de los mismos provenían, en su mayor parte, de la contratación de jóvenes que tenían unos conocimientos y una comprensión de la ciencia y tecnología superiores a los de la generación anterior, por lo que en el futuro esta posibilidad será cada vez menor.

Respecto al Empleo en los países de Europa Central y del Este, la población de los mismos alcanza unos 140 millones de personas, (incluidos unos

16 millones de personas de la República Democrática Alemana), de las cuales alrededor de 93 millones están en edad activa. En cambio, la Comunidad tiene una población total de 320 millones de personas, de las que un poco menos de 220 millones están en edad activa<sup>46</sup>.

De los países de Europa Central y del Este, Polonia es el mayor, con una población total de 38 millones y con 25 millones de personas de 15 a 64 años. Le siguen Yugoslavia y Rumanía, con poblaciones de unos 23 millones ambos países y poblaciones en edad activa de 15 a 16 millones. Checoslovaquia y la entonces RDA, con un tamaño similar, su población apenas superior o inferior a 16 millones respectivamente y su población de 15 a 64 años asciende a 10 a 11 millones; en tanto que Hungría y Bulgaria cuentan con 9-10 millones y poblaciones en edad activa de 6-7 millones y Albania con una población de 3 millones, de los cuales 2 están en edad activa.

El crecimiento de la población de estos países en el futuro se prevee que será mucho menos del 1% al año, en vez de más de un 1%, calculándose que la proporción de personas de más de 64 años pasará del 11% actual al 16% en el año 2.025, en tanto que se prevee que la proporción de niños disminuirá otro tanto. Gráfico nº 8; y las proyecciones demográficas para la Unión Soviética presentan tendencias similares, aunque algo menos marcadas. Gráfico nº 9.

Los dos grupos de proyecciones, acabados de citar, presentan rasgos similares a los de la Comunidad Europea. Gráfico nº 7, en el sentido de que las

---

<sup>46</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE.: "El Empleo en Europa 1990". Luxemburgo 1990.



poblaciones están envejeciendo, sin embargo, éstas tendencias son algo menos pronunciadas que en la Comunidad, donde a finales de la presente década la proporción de personas mayores de 64 años será mayor que la de niños menores de 14 años.

La población en edad activa tanto de los países de Europa Central y del Este como de la Unión Soviética, ha crecido significativamente durante los últimos 30 años, siendo su tasa anual de crecimiento, en promedio, de un 1% en cada caso, y durante los próximos 30 años la tasa de aumento será mucho menor, muy pequeña en los países de Europa Central y del Este, y algo superior al 0,50% en la Unión Soviética. Gráficos números 10 y 11.

En la actualidad, alrededor del 22% de la población en edad activa es menor de 25 años en los países de Europa Central y del Este y en la Unión Soviética, con casi la misma proporción en la Comunidad Europea.

La tendencia de la población a envejecer en el futuro en los países de Europa Central y del Este, es similar a la de la Comunidad, por lo que la proporción de los jóvenes menores de 25 años será menor al 20% en el año 2.025.

Sin embargo, todas las proyecciones de población para los países de Europa Central y del Este, aquí descritas, están rodeadas de incertidumbre, por haberse realizado antes de que comenzara la reciente apertura de estos países, no teniendo en cuenta los posibles flujos migratorios, ya que la experiencia reciente muestra que es posible que un elevado número de

personas de estos países se desplace a la Comunidad y a otros países ahora que tienen libertad para hacerlo.

Los datos disponibles sobre el Empleo en los países de Europa Central y del Este contiene ciertas estimaciones, por lo que no son tan fiables como las estadísticas de la Comunidad y además hay que tener presente las posibles diferencias que puedan existir en cuanto a la definición de empleo.

A juzgar por los datos de la OIT, en 1988 había en las economías de Europa Central y del Este, unos 60 millones de personas ocupadas, de las cuales algo menos de 19 millones correspondían a Polonia, unos 9 millones a la RDA y casi 8 millones a Checoslovaquia y Rumanía; y en todos los países, las mujeres representan una proporción mucho más elevada de la población activa que en la Comunidad, excepto en Yugoslavia. Gráfico nº 12.

Dadas estas cifras de Empleo, parece que en los países de Europa Central y del Este, la proporción de la población en edad activa ocupada es mayor que en la Comunidad. En total, el 56% de la población de 15 a 64 años estaba ocupada en los países de Europa Central y del Este en 1988, mientras que en la Comunidad la cifra era del 59%. Gráfico nº 13.

Y tal diferencia arriba señalada, se debe por entero a las propias diferencias respecto a la tasa de ocupación femenina; mientras que en el caso de los hombres la tasa media de ocupación de los países de Europa Central y del Este, era ligeramente inferior a la de la comunidad, en el de las mujeres, era significativamente mayor, es decir, un 60% frente a apenas un 45%.

La proporción de empleo femenino, con respecto al empleo total, aumentó en todos los Estados de la Comunidad Europea, durante la década de los 80, debido fundamentalmente al aumento de trabajo a tiempo parcial en el sector servicios. Gráfico nº 14, pero a pesar de este incremento, el hecho de que la tasa de actividad femenina de la Comunidad sea inferior a la de Estados Unidos o Europa Oriental parece indicar que la mujer continúa siendo un recurso infrautilizado, precisamente cuando la Comunidad ve disminuir su población en edad activa.

Para que la Comunidad aproveche en años venideros todo su potencial económico es necesario el aprovechamiento integral de los recursos humanos a su disposición, por lo que, al ponerse más el énfasis en la necesidad de que las mujeres trabajen, el aumento positivo de los puestos destinados a las mujeres ha puesto en primer plano otra cuestión importante, como es la del acceso igualitario al Mercado de Trabajo.

Tal acceso presenta mayores dificultades para una mujer que para un hombre. De hecho, para algunos grupos de mujeres tanto el empezar a trabajar como volver al trabajo es un camino lleno de impedimentos.

En la Comunidad hay 21 millones de mujeres inactivas comprendidas en un intervalo de edades tal crucial como es el de los 25 a los 49 años, entre los cuales una creciente proporción desea trabajar.

Por otra parte, la población activa femenina comprende un número cada vez menor de jóvenes solteras y un número mayor de casadas con hijos, y así

tenemos que en el período 1985-88 la proporción de mujeres ocupadas casadas de 25 a 49 años experimentó un incremento del 2,5% frente al declive del 0,50% experimentado por los hombres del mismo grupo de edad. Gráfico nº 16.

Un segundo indicador del deseo de trabajar es el número de mujeres desempleadas existentes en el ámbito de la Comunidad que está buscando empleo tras un período de ausencia del Mercado del trabajo, y así en 1988 había, 2,2 millones de mujeres, es decir, un 31% que estaban buscando empleo, frente a 1,2 millones solamente de hombres, un 18% en igual situación. Gráfico nº 17.

El número ya significativo de mujeres que buscan trabajo no cesa de crecer, y buena parte de ellas son mujeres habituadas a desempeñar actividades laborales, pero esta afluencia femenina al Mercado de Trabajo ha ido acompañada de un descenso de las tasas de fecundidad. La relación inversa entre fecundidad y actividad laboral no es un fenómeno exclusivamente europeo, sino el reflejo de una tendencia global.

Este descenso está relacionado con el progresivo aumento de la edad de las madres primerizas, que optan frecuentemente por el hijo único, lo cual se debe, a su vez, a una educación diferente y una mayor participación en el Mercado de Trabajo, de lo que resulta una proporción de madres que tienen un menor número de hijos, es decir, que las que tienen un segundo y tercer hijo está disminuyendo. Gráfico nº 15.

Por otro lado, el trabajo a tiempo parcial, que representa únicamente un 11% del empleo total en la Comunidad en 1988, pasa a ser de un 28% en el caso de las mujeres. Gráfico nº 18.

El trabajo a tiempo parcial está en alza, tanto en el conjunto de la Comunidad como en el caso de las mujeres en particular, y así, tan sólo en 1988 el empleo femenino a tiempo parcial aumentó cerca del 1%, o lo que es igual, otro medio millón de mujeres tienen un trabajo a tiempo parcial en la Comunidad.

Análogamente, hay más mujeres que hombres empleados en trabajos temporales. Gráfico nº 19, elevándose a un 50% la proporción de mujeres que trabaja con carácter temporal porque no encontraron un trabajo fijo en el que poder trabajar.

Buena parte de los trabajos temporales también es a tiempo parcial, lo que agrava el problema de las mujeres que hallándose marginadas en el Mercado de Trabajo, intentan conseguir un empleo estable.

Además del trabajo temporal, y a tiempo parcial, existen otros contratos laborales atípicos, que absorben un sector considerable de la actividad económica femenina. La importancia de las distintas modalidades de esta clase de empleo entre las mujeres varía de un país a otro, dependiendo de la demanda de mano de obra flexible, y así nos encontramos que una de cada dos mujeres holandesas trabaja a tiempo parcial, mientras en Grecia, una de cada cuatro se dedica al servicio doméstico.

La tendencia persistente del empleo femenino, a concentrarse en una gama muy limitada de puestos de trabajo, complica la situación femenina, de por sí difícil en los mercados europeos de trabajo, especialmente en las modalidades más flexibles, que escapan a la protección de la legislación laboral, convenios colectivos y sistemas de seguridad social.

Ante tales hechos que venimos exponiendo resulta, que paradójicamente la respuesta no consiste en hallar soluciones concretas para las mujeres trabajadoras, sino llamar la atención de todos, estadística y socialmente sobre el empleo atípico, elaborando medidas que mejoren la cobertura de la normativa en materia tan importante como es la seguridad e higiene en el trabajo, e impedir la utilización de esta clase de trabajo para obtener ventajas injustas en el proceso competitivo es algo tan importante que beneficiará por igual a todos.

Finalmente se expone, sobre el Empleo en la Comunidad y el reto que ello significa en la actual década de los años 90, un Cuadro de Indicadores de Empleo claves de la Comunidad, en el que se refleja por determinados años hasta 1989, en detalle, la Población total por hombres y mujeres, así como la población en edad activa, empleo total, proporción empleo-población, desempleo total, tasas de desempleo, empleo en la agricultura, industria y servicios y proporción de empleo en los mismos.

#### 1.2.4. - Evolución de las cifras de paro en España.

Se recoge en este Anexo, por su importancia, y a la vez actualización de datos, que figuran en este estudio, la Evolución de las cifras de paro, registrado en España, en su conjunto, desde el año 1978 al 1991 ambos inclusive; así como, el detalle de la Evolución del paro en 1991, por meses, y un breve análisis de todo ello, que pasamos a exponer, acompañado al final del mismo de los Gráficos A) y B), relativos a dicha evolución.

El número de personas en paro registrado en las Oficinas de Empleo en España, se redujo el año pasado en relación con el anterior, en 21.968 personas, lo que significa la menor disminución de los últimos cuatro años. Es decir, 1.319.358 personas se encontraban inscritas como demandantes de empleo, al finalizar el año 1991, Gráfico A), después de que en el mes de diciembre del año 1991, el número de parados creció en 2.471 personas sobre el mes de noviembre, Gráfico B).

Estas cifras sitúan la tasa de paro en el 15,4% de la población activa española; o lo que es lo mismo, sólo un 0,2% inferior a la del año 1990, lo que nos confirma, según los representantes de los trabajadores y nuestras propias reflexiones, que aún no existen datos alentadores para prever una evolución positiva del empleo en un futuro próximo.

Desde el mes de septiembre de 1991, fecha en la que se inició una subida ininterrumpida del paro, el número de personas que se encuentran sin empleo, se ha elevado a 136.168 personas. No obstante, el mes de diciembre pasado,

con un aumento de las referidas 2.471 personas, ha sido el mes que menos creció el paro del último cuatrimestre.

Por otra parte, la disminución de las indicadas 21.988 personas en el número de parados, en el conjunto del año, supone en términos netos de creación de empleo, una cifra muy por debajo de la previsión hecha por el Gobierno, en los Presupuestos del Estado para el año 1991, y en la revisión practicada a mediados del referido año 1991.

Es decir, el Gobierno había previsto una creación neta de 200.000 empleos, que luego rebajó a unos 90.000; por lo que, las 21.988 suponen sólo un 25% de la última previsión hecha por el Gobierno; y si a ello añadimos, que el Sindicato de trabajadores de C.C.OO. señaló que las cifras de paro no incluyen a 1.830.150 personas más, sin empleo, que por distintos motivos el INEM no las contempla como parados, la situación se agrava considerablemente.

Los datos, que acabamos de exponer, entendemos, que son muy preocupantes, lo que obviamente comparten el Gobierno, los Sindicatos, las Empresas y la Opinión pública en general, lo que pone de manifiesto la importancia de una buena Política social, junto a la económica, como venimos abogando a través del presente estudio.

Por último, según las Perspectivas Económicas de la OCDE, España tendrá en el año 1993 un nivel de paro que será como el doble de la media de la veintena de los grandes países industriales. Se calcula que España tendrá un



índice de paro del 14,6%, mientras que en la OCDE la media será del 7,5% y en la CE del 9,2%.

Todas estas estadísticas y reflexiones, que acabamos de exponer, nos llevan a coincidir con lo que afirma el Prof. Juan Díez Nicolás<sup>47</sup>:

Desde que se produjo la primera crisis del petróleo, el problema del paro, junto con la inflación, se ha convertido en uno de los problemas sociales, y no sólo económicos, más importantes de las sociedades industriales avanzadas.

En el caso de España, parece que el crecimiento del paro, hasta niveles más altos, que en la mayoría de los demás países de la Comunidad Europea, debe atribuirse, aparte de a los factores comunes a las economías desarrolladas, a otros factores endógenos, como la disminución de la emigración, que fué una válvula de escape a los excedentes de población potencialmente activa durante las décadas de los años sesenta y, en menor medida, de los años setenta.

Los cambios que se produjeron en las relaciones laborales, como parte del proceso de cambio político y social, posiblemente no estuvieran suficientemente armonizadas con las necesidades de la economía española, pero, en cualquier caso, y sean cuales fueren las razones, es evidente que el

---

<sup>47</sup> J. DIEZ NICOLAS. Catedrático de Sociología de la Universidad Complutense. "Alguien tiene que devolvernos la confianza en el esfuerzo y en el trabajo bien hecho". "ABC". Diario de Economía, Madrid, 2 de marzo de 1992.

proceso de cambio político requiera todos los esfuerzos, y a él se supeditaron muchas otras cuestiones.

El paro en España sigue siendo alto en comparación con otros países de la Comunidad Europea, y además está creciendo otra vez desde hace meses, sin que se vean perspectivas optimistas a corto plazo, afectando, más que proporcionalmente, a los jóvenes, es decir, a los que buscan su primer empleo.

Desde una perspectiva sociológica, la falta de empleo para los jóvenes provoca una serie de problemas sociales que no se pueden desconocer, ya que principalmente impide la independencia económica, permaneciendo en el hogar familiar en proporciones y hasta edades, muy por encima de otros países de la Comunidad Europea, provocando una sensación de "frustración" y cierta actitud y comportamientos de "irresponsabilidad".

Por otra parte, al impedirseles el acceso a un trabajo no adquieren destreza laboral y, lo que es peor, puede que progresivamente vayan perdiendo la que adquirieron en su proceso de formación, de modo que, cuanto más tiempo se encuentren en esa situación de paro, menos capacitados estarán para obtener empleo cualificado, de ahí, que por un lado, existan altas tasas de paro y, simultáneamente, pocas personas cualificadas cuando existe alguna oferta de trabajo, de ahí también, que aunque estén en paro, el Gobierno debe potenciar la formación profesional de los mismos para cuando puedan trabajar.

Pero los problemas, con ser graves para las familias y para los jóvenes, no acaban aquí, pues jóvenes, que ya son adultos y sin trabajo y a la vez

frustrados, constituyen un grupo social potencialmente conflictivo, sobre todo en sociedades como la española que están viviendo la "neura" del consumo y la "movida", es decir, sociedades que alientan el hedonismo en una medida desconocida hasta ahora.

Y así, la sociedad española actual valora de manera especial, como otras occidentales y desarrolladas, la juventud, la belleza y la "buena vida". Se vive al día y se pide a los jóvenes que tengan paciencia y esperen, a la vez que se les hace mayores de edad a edades más tempranas, pero al mismo tiempo se les mantiene en minoría de edad hasta edades cada vez más avanzadas.

Pero el problema del paro no sólo afecta a los jóvenes, sino también a los adultos. Los cambios en la economía española debidos en parte a la situación internacional muy cambiante, por los ajustes derivados de la creciente unificación económica europea y por la escasa experiencia del empresariado español para competir en los mercados internacionales, están provocando auténticos cambios en la estructura empresarial, lo que provoca a su vez inseguridad en el empleo.

Asimismo, las inversiones extranjeras en España, como suele suceder con todo, tiene sus ventajas y sus inconvenientes, y entre estos últimos, que las empresas son aún más "anónimas" y sobre todo más "distantes", por lo que las relaciones laborales son, cuando menos, distintas a las tradicionales.

Los Sindicatos, posiblemente con sus mejores intenciones, como hay que suponer, también en los empresarios, parecen estar muy ocupados en defender

los derechos y las condiciones de trabajo de los que están ocupados, pero no tanto de los que carecen de empleo.

Por otro lado, parece existir, bastante unanimidad en sectores de expertos, dentro y fuera de España, que afirman que el empresario español se siente poco motivado a invertir, por razones de rigideces del mercado laboral, por las altas tasas de cotización a la Seguridad Social y por la carestía de los créditos y presiones fiscales.

Puede que los empresarios tengan razón o no, pero lo cierto es que si no hay inversión privada no hay empresas, y por tanto no habrá empleo, y si no hay suficiente empleo en el sector privado tendrá que ofrecerlo el público, y no parece que este sea el camino previsto.

En conclusión, el problema del paro no es sólo económico, sino fundamentalmente social, y no afecta sólo a los jóvenes, sino a toda la población en general, y todos los estudios demuestran - como en otras partes de nuestro trabajo hemos expuesto - que en la competición con los demás países de la Comunidad Europea no vamos a entrar en las mejores condiciones de capacidad competitiva, ni empresarial, ni profesionalmente.

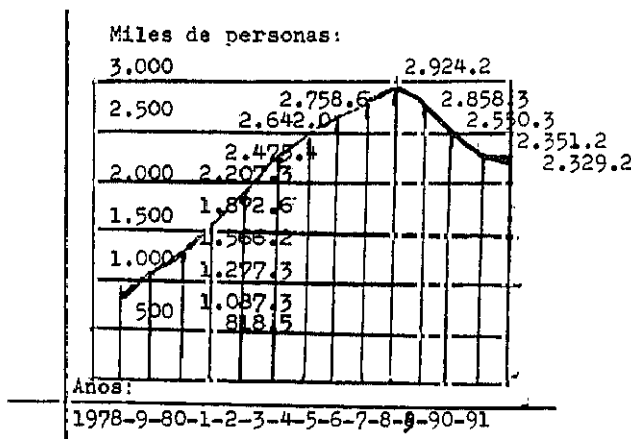
Por todo lo expuesto, la situación de incertidumbre en el futuro está creciendo, lo que es grave para la sociedad en su conjunto, por lo que sin dramatismos, pero con realismo, debemos reconocer que es hora de que alguien nos diga, aunque ello sea impopular, que hay que trabajar más y, sobre todo,

mejor, para estar preparados para la confrontación con nuestros colegas europeos.

No estamos, personalmente, contra las "movidas" y la diversión, pero es evidente, que ese no es el mejor camino para afrontar los problemas que nos esperan y que inevitablemente llegarán, por lo que debemos devolvernos la confianza en el esfuerzo y en el trabajo bien hecho.

Evolución del Paro registrado en España,  
desde el año 1978 al 1991, ambos inclusive.

Gráfico A).

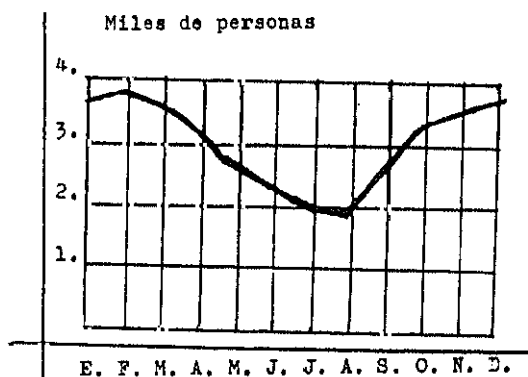


Fuente: Instituto Nacional de Empleo.

(Publicado en el Diario "ABC" el día 14-1-92,  
en la Sección, "Diario de Economía").

Evolución del Paro registrado en España,  
en el año 1991.

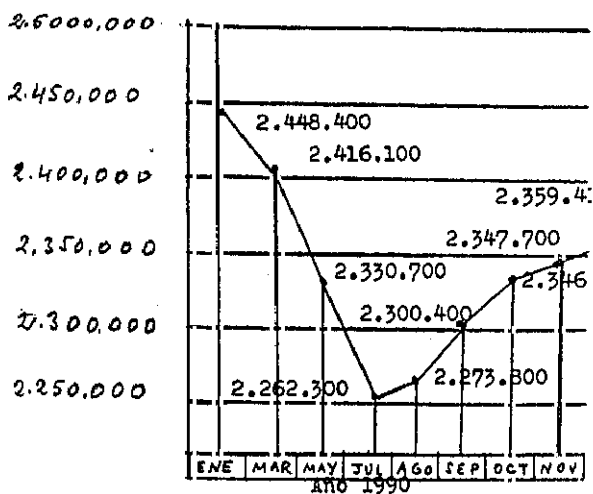
Gráfico B).



Fuente: Instituto Nacional de Empleo.

Enero .....	2.359.410	parados.
Febrero .....	2.362.373	"
Marzo .....	2.340.053	"
Abril .....	2.309.305	"
Mayo .....	2.254.792	"
Junio .....	2.227.748	"
Julio .....	2.194.989	"
Agosto .....	2.193.090	"
Septiembre ..	2.252.780	"
Octubre .....	2.316.605	"
Noviembre ...	2.326.787	"
Diciembre ...	2.329.258	"

Evolución del PARO en España en el año 1990  
y en Enero del año 1991. 48



48 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Fuente: "Instituto Nacional de Empleo" INEM.



# EL EMPLEO EN LA COMUNIDAD Y EL RETO DE LOS 90 (49)

## 1 Proporción de la población en edad activa que está ocupada, en la Comunidad y fuera de ella

1969-1989

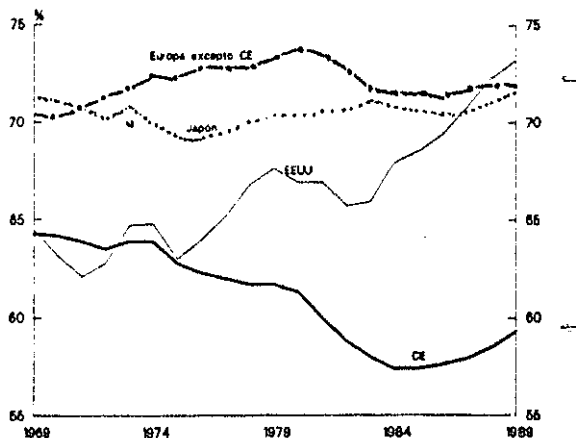
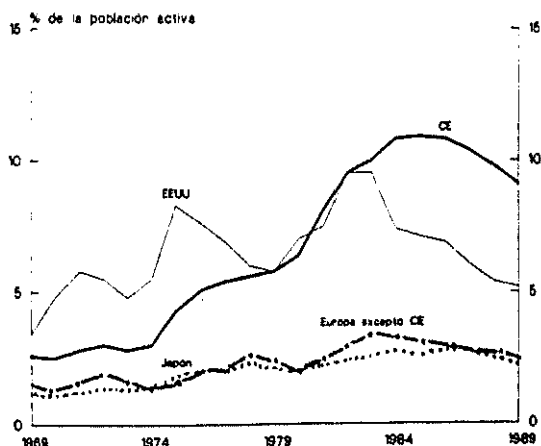


Gráfico nº 3

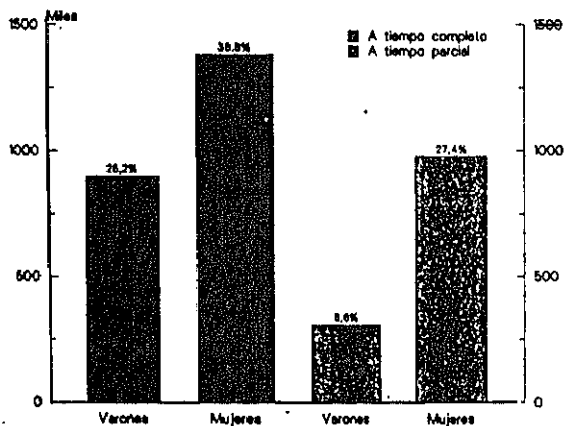
## 2 Tasas de paro, en la Comunidad y fuera de ella

1969-1989



(49) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas  
"El Empleo en Europa 1990" Oficina de  
Publicaciones de las CC.EE. Luxemburgo, 1990.

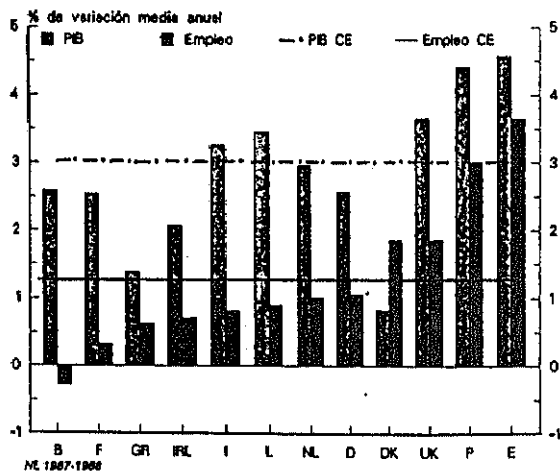
**Aportación de las variaciones del empleo a tiempo parcial y a tiempo completo al crecimiento neto del empleo en la Comunidad 1985-1988**



Incluye P en 1986-1988, E y NL en 1987-1988

**GRAFICO N° 5**

**PIB y crecimiento del empleo en los Estados miembros 1985-1988**



(50) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas  
"El Empleo en Europa 1990" Oficina de  
Publicaciones de las C.C.EE. Luxemburgo, 1990.

Tendencias de la estructura de la población en edad activa de la Comunidad 1961-2025

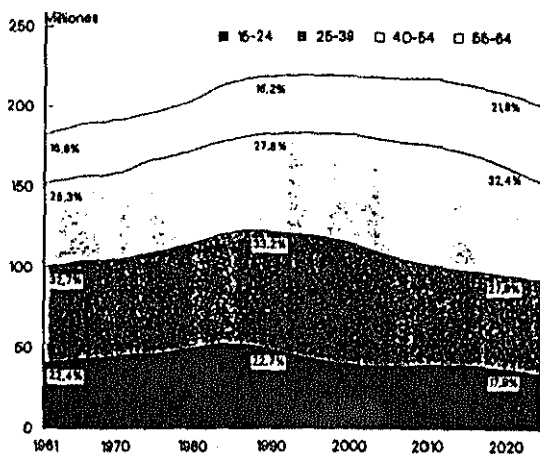
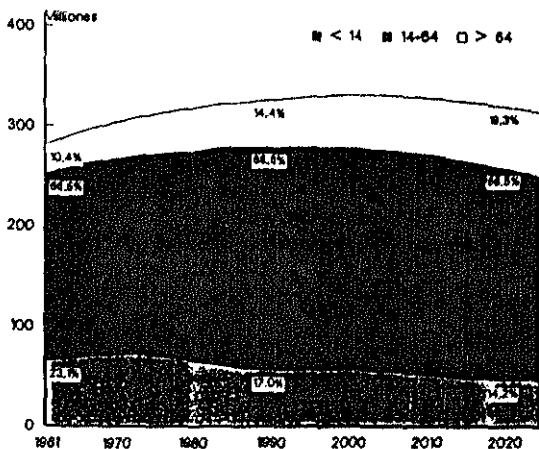


GRAFICO N° 7

Estructura de la población de la Comunidad 1961-2025



(51) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas  
"El Empleo en Europa 1990" Oficina de  
Publicaciones de las C.E. Luxemburgo, 1990.

# Estructura de la población y de la población en edad activa en Europa Central y del Este y en la URSS 1960-2025

Población

GRÁFICO N° 8

Europa Central y del Este

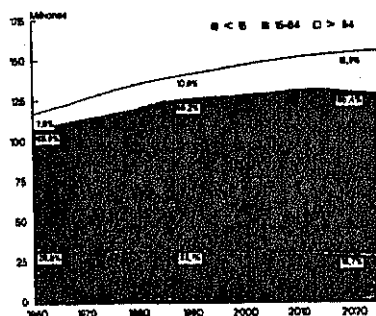
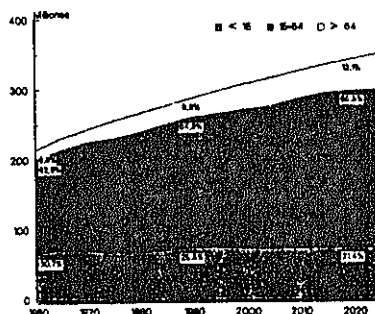


GRÁFICO N° 9

URSS



Población en edad activa

GRÁFICO N° 10

Europa Central y del Este

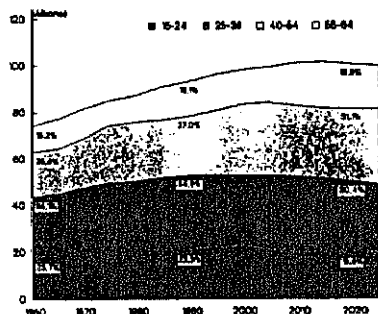
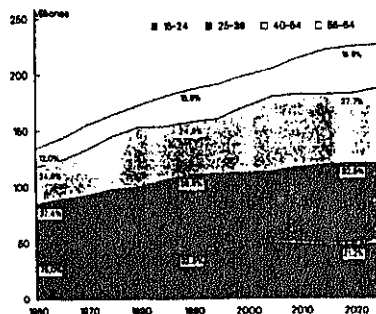


GRÁFICO N° 11

URSS



52/ Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas

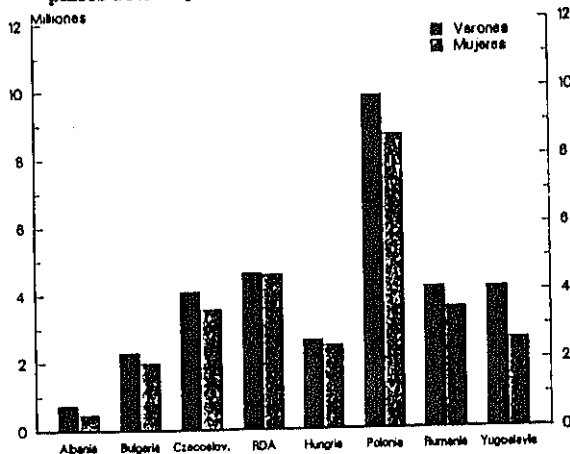
"El Empleo en Europa 1990"

Oficina de Publicaciones de las CC.EE. Luxemburgo, 1990.

# EMPLEO EN LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE (53)

Población activa masculina y femenina en los países de Europa Central y del Este

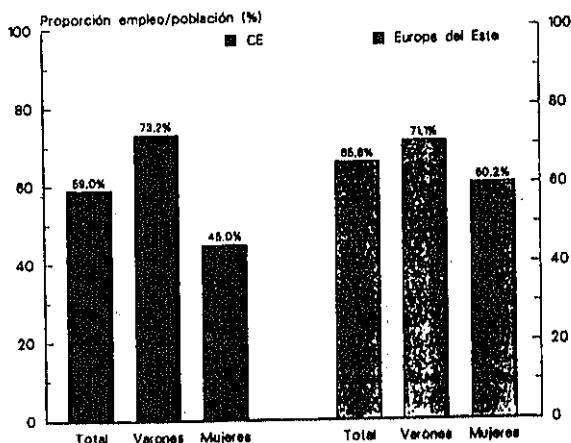
1990



Albania 1980, Rumania 1985

*Gráfico N° 13*

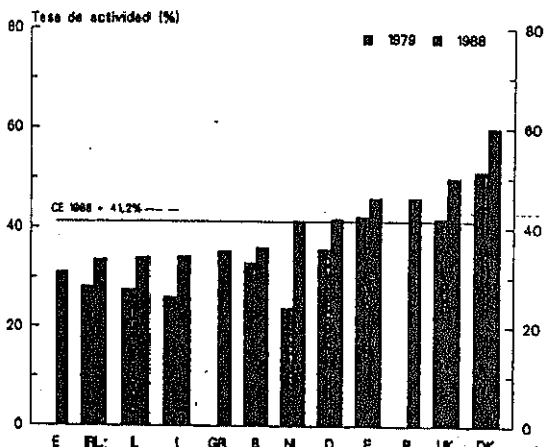
Tasas de ocupación total y de empleo femenina en la Comunidad (1988) y los países de Europa Central y del Este (1990)



(53) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas. "El Empleo en Europa 1990" Oficina de Publicaciones de las C.C.EE. Luxemburgo, 1990

## Tasas de actividad femeninas de los Estados miembros

1979 y 1988

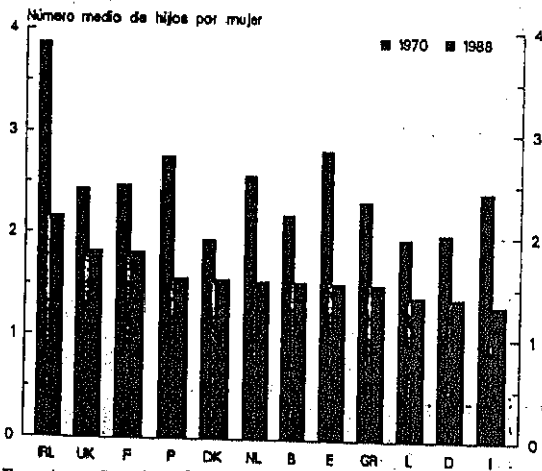


Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.  
 "El Empleo en Europa 1990" Oficina de  
 Publicaciones de las C.E.E. Luxemburgo  
 1990.

## GRÁFICO Nº 15

## Número medio de hijos por mujer en los Estados miembros

1970 y 1988



(54) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas  
 "El Empleo en Europa 1990" Oficina de  
 Publicaciones de las C.E.E. Luxemburgo  
 1990.

# EL EMPLEO FEMENINO (55)

Tasas de ocupación de las mujeres casadas de 25 a 49 años en los Estados miembros 1985 y 1988

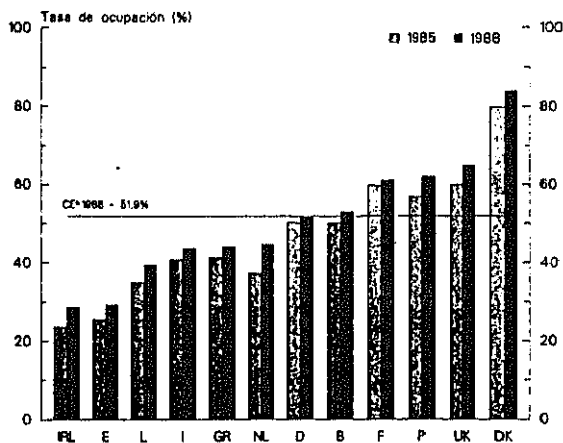
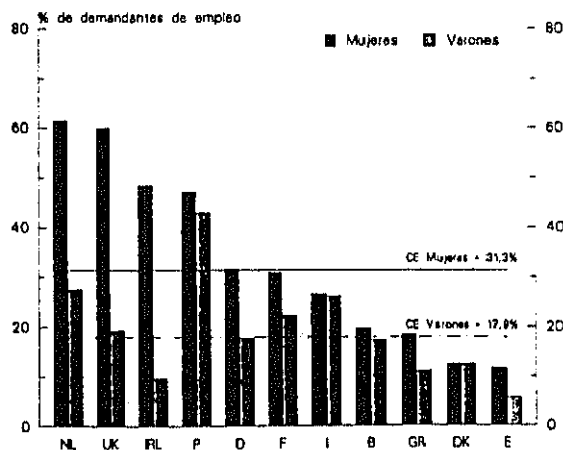


GRAFICO Nº 17

Proporción de mujeres que buscan empleo tras un período de inactividad 1985 y 1988



(55) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas. "El Empleo en Europa 1990" Oficina de Publicaciones de las CC.EE. Luxemburgo, 1990.

# EL EMPLEO FEMENINO (56)

Proporción de empleo a tiempo parcial con respecto al empleo total en los Estados miembros 1988

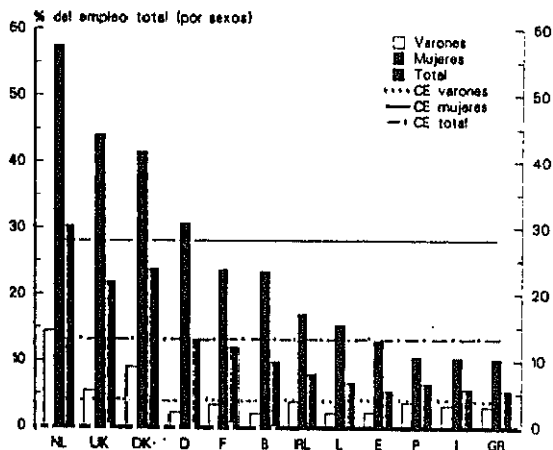
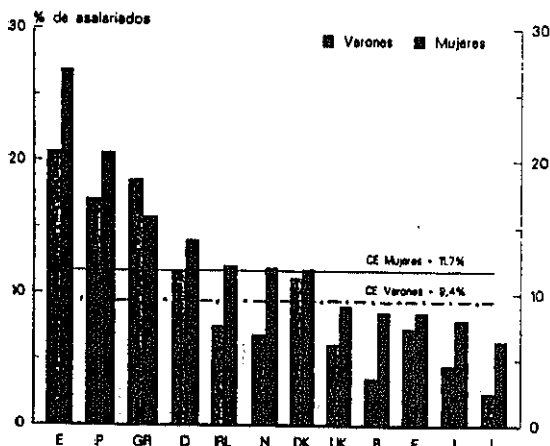


GRAFICO N° 19

Proporción de asalariados que tienen un contrato temporal en los Estados miembros 1988



(56) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.  
"El Empleo en Europa 1990" Oficina de  
Publicaciones de las C.C.E.E. Luxemburgo, 1990.



## Indicadores de empleo claves de la Comunidad

(57)

	1965	1975	1985	1986	<i>Unidades: Millones</i>		
					1987	1988	1989
<b>Total</b>							
Población total	293.2	312.2	322.0	322.8	323.6	324.6	326.1
Población en edad activa (14-64)	188.0	198.1	216.0	216.9	217.6	219.0	
Empleo total	122.6	124.8	124.3	125.3	128.1	130.5	132.8
Proporción empleo-población	65.3%	63.0%	57.6%	57.8%	58.9%	59.6%	
Desempleo total	2.8	5.5	14.9	14.9	14.6	13.8	12.7
Tasa de desempleo	2.1%	4.3%	10.8%	10.7%	10.3%	9.7%	9.0%
Tasa de desempleo juvenil (14-24)			23.1%	22.3%	20.9%	19.6%	17.4%
Empleo en la agricultura	20.1	13.9	10.5	10.1	9.7	9.4	9.0
Empleo en la industria	49.5	48.3	40.7	40.8	41.2	41.5	42.1
Empleo en los servicios	53.1	62.2	73.1	74.6	77.2	79.5	81.4
Proporción de empleo en la agricultura	16.4%	11.2%	8.5%	8.1%	7.6%	7.3%	6.8%
Proporción de empleo en la industria	40.3%	38.8%	32.7%	32.4%	32.2%	31.8%	31.7%
Proporción de empleo en los servicios	43.3%	50.0%	58.8%	59.5%	60.2%	60.9%	61.5%
<b>Varones</b>							
Población total		151.9	156.6	157.0	157.5	157.5	158.8
Empleo total		82.2	78.1	78.2	79.6	80.8	81.2
Desempleo total		3.3	8.0	7.8	7.4	6.7	6.0
Tasa de desempleo			9.4%	9.2%	8.6%	7.8%	7.0%
Tasa de desempleo juvenil (14-24)			21.4%	20.6%	18.8%	17.2%	14.9%
Empleo en la agricultura			6.8	6.5	6.4	6.1	
Empleo en la industria			31.4	31.2	31.6	31.9	
Empleo en los servicios			39.9	40.5	41.7	42.5	
Proporción de empleo en la agricultura			8.8%	8.4%	8.1%	7.6%	
Proporción de empleo en la industria			40.1%	39.9%	39.7%	39.6%	
Proporción de empleo en los servicios			51.1%	51.7%	52.2%	52.8%	
<b>Mujeres</b>							
Población total		160.3	165.4	165.8	166.1	166.5	167.3
Empleo total		42.5	46.2	47.0	48.6	49.9	51.4
Desempleo total		2.3	6.9	7.1	7.2	7.1	6.7
Tasa de desempleo			12.9%	13.0%	12.9%	12.5%	11.9%
Tasa de desempleo juvenil (14-24)			25.0%	24.3%	23.3%	22.2%	20.1%
Empleo en la agricultura			3.7	3.5	3.5	3.3	
Empleo en la industria			9.4	9.4	9.5	9.7	
Empleo en los servicios			33.0	34.0	35.6	37.0	
Proporción de empleo en la agricultura			8.0%	7.5%	7.3%	6.6%	
Proporción de empleo en la industria			20.5%	20.1%	19.8%	19.3%	
Proporción de empleo en los servicios			71.6%	72.4%	72.8%	74.1%	

(57) Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas. "El Empleo en Europa 1990" Oficina de Publicaciones de las CC.EE. Luxemburgo, 1990.

### 2.3.- La Política Social en los Tratados Fundacionales de las Comunidades Europeas.

Los Tratados Fundacionales, que crean las tres Comunidades Europeas, CC.EE., asignan a cada una de ellas objetivos sociales, y uno de los prioritarios de la Política Social Comunitaria consiste en mejorar simultáneamente el nivel de empleo y las condiciones de vida y de trabajo de todos los trabajadores".

No obstante, hay que señalar, que durante los años de alta coyuntura, que caracterizaron el primer decenio del desarrollo de la Comunidad Europea, se consideraba que la acción social era sólo un aspecto complementario del objetivo económico.

Sin embargo, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA., creada en el año 1951 por el Tratado de París, concedía mucha importancia al bienestar de los trabajadores de las industrias del carbón y del acero comunitarias.

Y así mismo, el Tratado por el que se crea la Comunidad Europea de la Energía Atómica, EURATOM., en el año 1957, establece de forma clara y principal en su artículo primero la necesidad de la elevación del nivel de vida en todos los Estados miembros de la Comunidad Europea.

---

58 v. PEREZ MENAYO: "Los Aspectos Sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC.EE." Plan de Formación Permanente de Funcionarios; Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1969.

## La Comunidad Europea del Carbón y del Acero: CECA.-

La CECA fué creada con objeto de someter la producción de carbón y acero de los Estados miembros a una suprema autoridad común, es decir, crear un mercado común para el carbón y el acero<sup>59</sup>.

Y así, el Tratado de París de 1951 por el que se crea la CECA establece, que tendrá por misión contribuir a la expansión económica, a la creación de puestos de trabajo y a la elevación del nivel de vida de sus Estados miembros.

De tal forma, los aspectos sociales no quedaron desatendidos, siendo uno de sus objetivos principales la promoción de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra, para lo cual prevee lo siguiente:

- La realización de estudios y consultas a fin de facilitar el reemplazo de la mano de obra disponible como consecuencia de la evolución del mercado o de las transformaciones técnicas.

- El estímulo de la investigación sobre la seguridad laboral.

- La financiación de programas para crear nuevas actividades y conceder ayudas para la reeducación y reinstalación de la mano de obra.

- La garantía de salarios adecuados para los trabajadores.

---

<sup>59</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Obra citada.

- El establecimiento de la libre circulación de trabajadores, acompañado del mantenimiento de sus derechos a las prestaciones de la Seguridad Social.

- Las medidas necesarias para facilitar la libertad de empleo y los movimientos de la mano de obra, que permitan la adecuación de la oferta y la demanda de empleo en el conjunto de la Comunidad.

#### El Tratado de la Comunidad Económica Europea: C.E.E.-

La C.E.E., creada en 1957, y aunque su objetivo es lo económico, contiene también una serie de disposiciones sociales parecidas a las de la CECA, aunque no de tanta amplitud<sup>60</sup>.

Así pues, la política social de la C.E.E. está contenida, como ya se ha indicado en otros lugares del presente trabajo, en el título III de la tercera parte de este Tratado, y tal título comporta dos partes principales:

- Un primer capítulo, artículos 117 al 122 relativos a las disposiciones sociales.

- Un segundo capítulo, artículos 123 al 128 sobre el Fondo Social Europeo, FSE.

---

<sup>60</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Obra citada.

- Y otras disposiciones, que se refieren a la libre circulación de trabajadores y a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes.

Por otro lado, en un constante afán de superación y esfuerzo, a fin de asegurar la mejora permanente de las condiciones de vida y empleo, lo cual es muy importante, este Tratado prevee también:

1.- La ejecución de los objetivos de la política agrícola común, contenidos en el art. 39.1, así como su desarrollo y logro a través de los artículos 40 al 47 del Tratado de la C.E.E.

Los objetivos de la política agrícola son:

a) Incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra.

b) Garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura.

c) Estabilizar los mercados.

d) Garantizar la seguridad de los establecimientos.

e) Asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Para alcanzar los objetivos definidos en el artículo 39, podrán preverse, entre otras medidas, las siguientes:

Una eficaz coordinación de esfuerzos en los sectores de la formación profesional, investigación y divulgación de conocimientos agronómicos, así como acciones comunes para el desarrollo del consumo de determinados productos, artículo 41.

2.- La realización progresiva de la libre circulación de trabajadores, contenida principalmente en los artículos 48 y 49.

3.- La promoción del intercambio de jóvenes trabajadores, en el marco de un programa común, artículo 50.

4.- La promoción de una estrecha colaboración entre los Estados miembros en materia social, para favorecer la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, que permitan una igualdad de progreso, artículos 117 y 118.

5.- La aplicación del principio de igualdad de retribución, para los trabajadores masculinos y femeninos, para un mismo trabajo, artículo 119.

6.- La institución de un Fondo Social Europeo, FSE, con la misión de promover, dentro de la Comunidad, las facilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, artículos 123 al 127.

7.- Y establecer los principios generales para la realización de una política común de Formación Profesional, F.P., que pueda contribuir al desarrollo armónico, tanto de las economías nacionales, como del Mercado Común, M.C., artículo 128.

#### El Tratado de la Comunidad Europea de Energía Atómica: EURATOM.-

La EURATOM, creada en 1957, tiene por misión contribuir, mediante el establecimiento de las condiciones necesarias, para la creación y crecimiento rápido de industrias nucleares, al aumento del nivel de vida de los Estados miembros y al desarrollo de los intercambios con los demás países, artículo 1 de este Tratado<sup>1</sup>.

Este Tratado prevee también el establecimiento de normas básicas para la protección sanitaria de la población y de los trabajadores, de los peligros que resulten de las radiaciones ionizantes, artículos 30 al 39.

#### La realización de los objetivos sociales.-

El carácter liberal, como se sabe, del Tratado de Roma, confiere a la política social comunitaria un carácter instrumental, que la presenta como un medio auxiliar para conseguir el mercado único, y este hecho determina, que en la evolución de la política social, se puedan distinguir tres etapas:

---

<sup>1</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Obra citada.

- La primera, orientada a derribar las barreras y restricciones para la libre circulación del factor trabajo.

- La segunda, orientada a la mayor integración del factor trabajo en los procesos de producción para obtener una mayor rentabilidad.

- Y una tercera etapa, que con la intención de aminorar los efectos de la crisis de los años setenta, especialmente sus secuelas de paro e inflación, se orienta hacia el mantenimiento y mejora de los niveles de empleo y de formación profesional, tan imprescindibles para la buena marcha de la economía.

Por otro lado, la mejora del nivel de vida, dentro de esta concepción neoliberal, surge como consecuencia del crecimiento económico generalizado, tanto de la mayor oferta de bienes y servicios, como del aumento indiscutible del bienestar social, que es la tendencia a tratar de conseguir en todo momento.



## 2.4.- La Libre Circulación de Trabajadores.

### 2.4.1.- De la C.E.E. a la C.E.

La Comunidad Europea no es una pura y simple zona de libre cambio, ya que es un área comunitaria en la que se debe realizar la combinación óptima de los factores de producción, y esto supone la libre circulación, ya que el trabajo, los servicios y el capital deben participar en la mejor proporción en las empresas de mercado, para mejorar la capacidad competitiva del área comunitaria".

El trabajador de la Comunidad ya no podrá considerarse un emigrante, porque de acuerdo con el espíritu comunitario, es un ciudadano de la Comunidad, que en todo el área de la misma, ofrece su trabajo en igualdad de condiciones que los trabajadores del área en la que opera, porque el Derecho Comunitario le reconoce igualdad de trato y de trabajo, por lo que no se puede discriminar en materia alguna de protección social.

El artículo 48 del Tratado de la C.E. dice que la libre circulación de trabajadores está asegurada en el interior de la Comunidad, como más tarde desde el final del período transitorio, lo que implica la abolición de cualquier discriminación fundada en la nacionalidad de los trabajadores de los Estados

---

62 A. PEDINI y A. BRANCHI: "Problemas y Perspectivas de la Comunidad Europea". Ed. Universidad de Navarra, S.A. Págs. 49 y siguientes. Obra citada.

mienbros por lo que respecta al empleo, a la remuneración y a las demás condiciones de trabajo.

Por tanto, la libre circulación sólo puede ser frenada por razones de salud, seguridad u orden público, y comporta, como dice el artículo 49 del referido Tratado, la eliminación de procedimientos prácticos y administrativos, cuyo mantenimiento sería obstáculo para la liberación del movimiento de trabajadores.

Una vez finalizado el período transitorio, la Comunidad ha dado vida al Reglamento sobre la Libre Circulación de Trabajadores, al reconocimiento de los derechos sindicales y la puesta en marcha de las condiciones para la igualdad, no sólo salarial, sino también ante el derecho a seguros y seguridad social.

Este espíritu de liberación, inspira también los artículos relativos al derecho de asentamiento, artículos 52 y siguientes, los servicios, artículos 59 y siguientes, y al movimiento de capital, artículos 67 y siguientes.

Es lógico que el movimiento de personas en el interior de la Comunidad no se limite solamente a los trabajadores por cuenta ajena, sino que se extienda también a los trabajadores autónomos y a los empresarios, y que el movimiento humano, en cuanto a tal, lleve consigo el libre movimiento de las empresas que emanan de su voluntad.

En resumen, se puede decir que el Tratado pone todas las condiciones para que, junto a la libre circulación de productos, se realice también la de las personas, y con este fin, se introducen normas relativas a las condiciones profesionales y de estudio de los ciudadanos de la Comunidad.

En esta materia es particularmente válido lo que afirma el artículo 57 que define las directrices encaminadas al reconocimiento mutuo de los diplomas, certificados y otros títulos.

Esto es importante, porque "Arranca de la valoración del hombre, del trabajador dependiente o autónomo, no tanto como sujeto nominal de trabajo en todo el ámbito de la Comunidad, sino como titular de un conjunto de factores profesionales y culturales que le faciliten la libertad de trabajo"<sup>63</sup>.

Y sigue diciendo el autor citado: "No hay duda de que las distintas condiciones de estudio, la diversa formación profesional en un mercado en el que se exalta la dimensión óptima de la empresa y en ella el máximo rendimiento del trabajo, pueden actuar como elemento discriminatorio en la liberación de los intercambios y de la empresa".

Creemos, por consiguiente, que es una manifestación de sensibilidad social haber querido establecer normas para la armonización de los títulos profesionales y de las profesiones en general.

---

<sup>63</sup> M. PEDINI y A. BRANCHI: "Problemas y Perspectivas de la Comunidad Europea". Página 53. Obra citada.

El hecho de que se haya realizado poco de todo esto, no resta ningún valor al hecho político de que los redactores del Tratado de Roma, hubieran pensando una Comunidad, no sólo como zona de libre cambio, sino en una Comunidad equilibrada y proyectada sobre el desarrollo armónico de todos sus componentes humanos y sociales.

Por otra parte la liberalización de los servicios se encuentra, según el espíritu del artículo 60 cuando estos configuran actividades autónomas o inciden en la competitividad del sistema, pues, dentro de ciertos límites, son factores de producción, y como tales deben ser componentes de una economía de libre competencia sin obstáculos en el mercado.

Por último diremos, en cuanto a tales servicios, según el artículo 60, comprenden:

- Las actividades de carácter industrial.
- Las actividades de carácter comercial.
- Las actividades artesanales, y
- Las actividades de las profesiones liberales.

De igual modo, como factor de la producción, también el capital goza, en la lógica del Tratado de Roma, de garantía de libertad de movimiento dentro de todo el área comunitaria, y, por tanto, de la posibilidad de concentrarse donde se den las mejores condiciones de mercado para su productividad.

Y así, el artículo 67 nos dice, que los Estados miembros suprimirán progresivamente entre ellos, durante el período transitorio y en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado común, las restricciones al movimiento de capitales pertenecientes a personas que residan en los Estados miembros.

Por tanto, no se escapa a la atención del legislador el hecho de que, entre los factores de producción, el capital es el más expuesto a perturbaciones, y que puede hacer difícil la vida comunitaria o alterar las condiciones de operatividad de la empresa.

Por tal razón, el artículo 73 dice con cierta cautela lo siguiente: Si el movimiento de capitales ocasionara perturbaciones en el funcionamiento en el mercado de capitales de un Estado miembro, la Comisión, después de consultar al Comité comunitario autorizará a tal Estado a tomar las medidas de protección que sean precisas.

No faltan por consiguiente en el Tratado, las previsiones necesarias para que la liberalización progresiva de los factores de la vida empresarial sea compatible con el desarrollo armónico de la Comunidad y con la normalidad en la vida económica y en la empresa.

Así pues, el Tratado de Roma, no sólo asegura la libertad de movimientos para los productos, las personas, el capital y los servicios, sino que busca armonizar todo cuanto, en el ámbito de la vida económica y del mercado pueda alterar la paridad de condiciones operativas.

Lo acabado de decir es la razón por la que el Tratado de Roma dedica un capítulo entero de la segunda parte al tema de los transportes.

Y de esta forma, los artículos 74 y siguientes hablan de una política común de transportes, pues no hay duda de que en la definición de la competitividad de las empresas, las condiciones en las que se desarrolla, dentro de un mercado, el transporte de los productos y de las personas es un componente de indudable importancia.

#### 2.4.2. - Movilidad del factor productivo trabajo en la Comunidad Europea.

Por lo que respecta al factor trabajo, el Tratado de Roma, en su parte segunda, artículos 48 al 51, asegura la libre movilidad del trabajo, lo que quiere decir, que las personas pueden acceder, de acuerdo con su capacidad, a cualquier trabajo, donde quiera que se encuentren, sin que la nacionalidad suponga obstáculo, para poder ejercerlo<sup>64</sup>.

Por otra parte, las condiciones en que se trabaje fuera del propio país, han de ser las mismas que las existentes para los nacionales del lugar en el que se trabaje.

Se prohíbe, por tanto, cualquier práctica discriminatoria basada en la nacionalidad del trabajador, ya que este no puede ser rechazado por el hecho de proceder de otro país, ni se le puede obligar a percibir remuneraciones inferiores a las que reciban los nacionales en el mismo empleo, o a soportar inferiores condiciones de trabajo.

Debemos señalar además, que junto a esta libertad de movimientos para el factor productivo trabajo, los artículos 52 al 58 hacen referencia a la libertad de establecimiento, los artículos 59 al 66 a la libertad de servicios, y los artículos 67 al 73 al libre movimiento de capitales.

---

<sup>64</sup> M. J. MOLINA REQUENA: "España y la Economía del Mercado Común". Ed. Ceura. Madrid, 1987. Cap. IV. Movilidad de factores productivos. Páginas 45-54. Obra citada.

Respecto al factor productivo trabajo, referido siempre al sector privado, y no aplicable por tanto al empleo en las administraciones públicas, se llevó a cabo por etapas, y se consiguió antes de agotar el llamado período transitorio, entre 1961 y 1964.

En dicho período de tiempo, los trabajadores necesitaban un permiso para poderse desplazar de un país a otro, el que debían conceder las autoridades del país de destino, el cual era renovable, al cabo de un año para la misma colocación, y hasta que el trabajador no llevaba tres años en el mismo empleo no podía renovar el permiso para otra ocupación distinta de la primera.

Durante tal período se aplica el principio de preferencia a los trabajadores nacionales, según el cual, toda vacante que se produzca en el mercado nacional, debe ser obligatoriamente anunciada durante tres semanas en la Bolsa de Trabajo del país en cuestión, y si pasado ese tiempo la plaza no es solicitada por ningún nacional, será ofertada en las Bolsas de Trabajo de los restantes países miembros.

El período siguiente, 1964-68 se caracterizó por la rapidez con que se llevó a cabo la liberalización de la mano de obra, por lo que un trabajador inmigrante ya no necesitaba más de dos años de empleo regular para acceder a cualquier trabajo en las mismas condiciones que los oriundos del país en que se encontraba.

Era, por consiguiente, el principio de preferencia nacional abolido, pero como precaución se establece una cláusula de salvaguardia, según la cual, un



país puede reintroducir el principio de preferencia nacional por quince días en el caso de que se haya producido, en cualquier trabajo, un exceso de mano de obra que lo justifique.

A partir de 1968, las trabas a la libertad de movimiento del factor trabajo desaparecen, por lo que los permisos de trabajo son abolidos, siendo el permiso de residencia el único requisito que se exige, cuya renovación cada cinco años se concede automáticamente.

La necesidad de la renovación del permiso de residencia responde al deseo de mantener un control, no con vistas a obstaculizar, sino para conocer la situación de la mano de obra emigrante en un momento determinado. En cuanto a terceros países, se mantiene la prioridad de los trabajadores del área sobre los que proceden de países no comunitarios.

Así pues, a medida que se facilitaba el trasvase de la mano de obra entre los países de la Comunidad, fueron surgiendo problemas que hubo que resolver para que la libertad de movimiento fuera real, pues mal hubieran podido los trabajadores emigrar, si no conocieran los mejor posible los puestos de trabajo que aspiraban a ocupar.

De ahí que se crearan instituciones, cuya misión consista en proporcionar información sobre las oportunidades de empleo existente en la Comunidad.

Así, la Oficina Europea de Coordinación y Equilibrio de la Oferta y Demanda de Trabajo actúa como receptora y distribuidora de la información correspondiente a las vacantes que se producen y a la escasez o exceso de mano de obra, y gracias a ella los trabajadores pueden conocer cuales son las ofertas comunitarias.

Debemos añadir que la Comisión hizo cuanto pudo para facilitar la transparencia del mercado de trabajo, y así, simplificó la tarea informativa, introdujo terminología normalizada para la mejor y mas clara descripción de los puestos de trabajo, e incluso, entre otras actividades, organizó cursos para formar especialistas en tareas de ajuste de puestos de trabajo.

La transferibilidad de los derechos de la seguridad social fué otro asunto de gran importancia al que hacer frente, ya que si dicha transferibilidad no fuese posible, surgiría un grave obstáculo al libre movimiento de la mano de obra.

Por eso se elaboraron unos principios que son los que rigen la aplicación de las normas de la seguridad social, y son, que para el cálculo de los beneficios sociales se suman todos los periodos válidos, según las leyes de los distintos Estados miembros en los que el interesado haya trabajado.

Otros problemas, como la posibilidad de llevar el trabajador consigo a sus familiares, o al alojamiento, o a la facilidad de adaptación, se fueron también resolviendo sobre la marcha, como veremos más adelante.

Por consiguiente, la libre circulación de trabajadores, no sólo tiene indudablemente una vertiente social, sino que realmente es uno de los fundamentos de la Comunidad Europea, constituyendo una de las principales manifestaciones del principio de no discriminación entre los ciudadanos de los Estados miembros de la Comunidad Europea<sup>65</sup>.

Por otra parte, todas las líneas de futuro de la Comunidad, en especial la Europa de los Ciudadanos, pasan por una mayor y mejor circulación de personas, como algo esencial del sentimiento comunitario."

Todo esto que venimos exponiendo significa, que todos los trabajadores asalariados de la Comunidad pueden responder a ofertas de empleo sea cual sea su nacionalidad, que pueden residir para ello en otro Estado de la Comunidad y que pueden establecerse en el mismo para ejercer su actividad junto con sus familias.

La Libre Circulación de Trabajadores, pues, se concreta en la libertad de los trabajadores para trasladarse de unos países a otros dentro de la Comunidad Europea, amparados por sus cualificaciones profesionales

---

<sup>65</sup> J.A. PEREDO LINACERO y OTROS: "La Política Social en la Comunidad Europea". Editorial Trivium, S.A., Madrid, 1986. Páginas 3 y siguientes.

<sup>66</sup> V. PEREZ MENAYO: Los aspectos sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC.EE." Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ed. Mº de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

confirmadas y orientadas a través de los mecanismos que ponen en contacto las ofertas y las demandas de empleos dentro de la Comunidad<sup>67</sup>.

Debemos también decir, o mejor dicho, recordar, que sin embargo, se mantienen algunas restricciones a la Libertad de circulación por motivos de orden público, de seguridad y de salud, especialmente en lo que se refiere a los empleos públicos.

Si buscamos una definición de la Libre Circulación de Trabajadores, tendremos que mencionar el artículo 19 del Reglamento 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre, relativo a la Libre Circulación, que dice así<sup>68</sup>:

"Todo súbdito de un Estado miembro, sea cual fuere su residencia, tiene derecho a acceder a una actividad salarial y de ejercerla en el territorio de otro Estado miembro de acuerdo con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que rigen el empleo de los trabajadores nacionales en ese Estado".

En cuanto a la Libre Circulación de Trabajadores en nuestro Tratado de Adhesión, se establece un período transitorio de siete años, es decir, desde el día 1-1-86 al 31-12-92, en el que los Estados miembros podrán exigir la

---

<sup>67</sup>V. PEREZ MENAYO: "Los aspectos sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC.EE." Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

<sup>68</sup>P.L. GOMIS DIAZ: "Aspectos Sociales de la Integración de España en las Comunidades Europeas". Instituto de Estudios Sociales. Madrid, 1979. Páginas 39 y siguientes.

autorización previa para ejercer o acceder a un empleo por cuenta ajena, como señala el artículo 56 de dicho Tratado.

Es evidente que el período transitorio para la Libre circulación es una clara limitación para nuestra integración de pleno en la Comunidad Europea. No obstante, hay que admitir, como señalamos en otro lugar, que las cautelas que nos ha impuesto la Comunidad benefician a España, dado que, en las actuales circunstancias, es muy de temer que la mano de obra española no pudiera acceder a puestos de trabajo comunitarios".

Y por el contrario, es previsible que muchos nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea quieran y logren encontrar puestos de trabajo en nuestro país en ocupaciones para las que se exigen altas cualificaciones.

Debemos destacar también, por lo que respecta a la igualdad de trato, que es uno de los principales logros de la negociación en el sector social y supone la plena equiparación del trabajador ocupado, o en paro involuntario, que es el verdadero paro, o por enfermedad en incapacidad laboral transitoria y de los miembros de su familia en los aspectos sociolaborales.

En cuanto a la Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes en las CC.EE. y en el Tratado de Adhesión, debemos decir que es una de las necesidades esenciales para cualquier trabajador que se encuentre trabajando

---

"V. PEREZ MENAYO: "Los Aspectos Sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC.EE. La Política Social Comunitaria". Obra citada.

necesidades esenciales para cualquier trabajador que se encuentre trabajando fuera de su país de origen, el que puedan disfrutar de protección social en el caso de contingencias que puedan sobrevenirle como en caso de enfermedad, accidente, paro, invalidez y jubilación, así como recibir las ayudas familiares que puedan corresponderles.

Subsisten, no obstante, como podemos constatar en el capítulo dedicado a la Seguridad Social, las legislaciones nacionales en cada Estado miembro de la Comunidad Europea.

No obstante, la actividad de la Comunidad, en materia de Seguridad Social, se ejerce principalmente, como en otro lugar señalamos, a través de recomendaciones, resoluciones y comunicaciones, con el fin de conseguir la armonización de las legislaciones nacionales de cada Estado miembro de la Comunidad.

Por tanto, las obligaciones derivadas de los artículos 48, 49 y 50 del Tratado sobre la Libre Circulación de los Trabajadores, dentro de la Comunidad, se concretan, en lo que a Seguridad Social se refiere, en el artículo 51, en la institución de un sistema, que permita a los trabajadores migrantes y a su familia, lo siguiente:

- La totalización, para el reconocimiento y mantenimiento de las prestaciones, así como para su cálculo, de todos los periodos tomados en consideración por las diferentes legislaciones nacionales, y

- Por otra parte, el pago de prestaciones a las personas residentes en los territorios de los Estados miembros de la Comunidad.

Por consiguiente, no se trata de introducir modificaciones sustantivas en las legislaciones de los Estados miembros, y de hecho, las normas de carácter obligatorio emanadas del Consejo de la Comunidad, no son sino normas de coordinación y procedimiento.

En cuanto a la legislación básica aplicable, consiste en el Reglamento 1.408/71 del Consejo de la C.E.E. relativo a la aplicación de los Regímenes de Seguridad Social a los trabajadores salariales y sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad.

Y por otra parte, tenemos el Reglamento 574/72 del Consejo de la C.E.E. fijando las modalidades aplicables del Reglamento 1.408/71 del Consejo de la C.E.E.

No obstante, los Reglamentos comunitarios no vienen a sustituir a los Convenios firmados en materia de Seguridad Social entre los Estados miembros de la Comunidad, ya que permiten el mantenimiento, tras la negociación correspondiente, de las cláusulas de los mismos, que las partes contratantes estiman como más favorables para los trabajadores afectados por los Convenios.

Por otro lado, el marco de libertad, consustancial a los Tratados, se vería afectado, no obstante, por las repercusiones de la competencia empresarial, y por tanto, de potenciales quiebras o crisis debidas a las

transformaciones productivas inherentes a un sistema dinámico, como es el Mercado Común Europeo.

Para hacer frente a tal problema y su repercusión en los trabajadores se creó el Fondo Social Europeo, dedicado a financiar la reeducación profesional por paro o subempleo, a la reinstalación de los trabajadores, sufragando posibles gastos de traslado, y al mantenimiento de los niveles de remuneración, cuando los procesos de reconversión los hiciesen descender sustancialmente.

El Fondo Social Europeo, F.S.E. como ya hemos indicado en otra parte de nuestro estudio, fue creado por el Tratado de Roma, como instrumento financiero, para promover las facilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional dentro de la C.E.E.

Del concepto dado, podemos extraer, como características más significativas, las siguientes<sup>70</sup>:

- Es el primer Fondo que se crea en la C.E.E., pues tiene su origen en el propio Tratado de Roma en 1957.

- Se trata de un capítulo presupuestario que representa aproximadamente el 6% del Presupuesto comunitario, y

---

<sup>70</sup> R. LOPEZ NIETO: "El Fondo Social Europeo y la Política de Empleo en España". Curso: Aspectos Sociales de la Integración de España en la CEE. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.



- Es un instrumento al servicio de la política de empleo.

En cuanto a las funciones del F.S.E., este puede intervenir e interviene en la financiación de las siguientes acciones:

19.- Las realizadas en el marco de la política de empleo de los Estados miembros de la Comunidad:

- Formación y Orientación Profesional.
- Ayuda salarial a la contratación.
- Reinserción e integración socio-profesional.
- Prestaciones de servicios y asistencia técnica.

20.- Las específicas, realizadas con objeto de:

- Fomentar la realización de proyectos, que tengan un carácter innovador, y que encajen, como norma general, en el marco de un programa de actuación establecido con el Consejo de la Comunidad, o de

- Examinar los resultados de proyectos a los que se haya concedido la ayuda del Fondo, y de facilitar un intercambio de experiencias.

Por lo que se refiere al campo de aplicación general, la ayuda del Fondo puede ser concedida para fomentar el empleo de:

a) Jóvenes menores de 25 años, especialmente de aquellos cuyas posibilidades de encontrar un empleo sean particularmente escasas.

b) Personas de más de 25 años, entre las cuales tenemos las siguientes:

- Desempleados, amenazados por el desempleo, subempleados y sobre todo de paro prolongado.

- Mujeres que desean reanudar una actividad profesional.

- Minusválidos con posibilidades de incorporarse al mercado de trabajo.

- Trabajadores migrantes que cambien o hayan cambiado de lugar de residencia dentro de la Comunidad.

- Trabajadores, principalmente en pequeñas o medianas empresas, cuya reconversión profesional, se haya hecho necesaria para poder introducir nuevas tecnologías, o para poder mejorar las técnicas de gestión de dichas empresas.

c) Por último, trabajadores que hayan de ejercer actividades como instructor, experto en orientación profesional, o de promotor de desarrollo.

## 2.5.- La Política de Empleo Comunitaria.

### 2.5.1.- El trabajo de los jóvenes, mujeres y minusválidos.

Tras la 2ª gran recesión mundial, que ha reforzado las tendencias inflacionistas y provocado un aumento del paro, y aunque las perspectivas de reactivación económica hayan tendido a mejorar en algunos momentos, la segunda crisis del petróleo de finales de los 70 y el clima de inseguridad política que reinaba, motivaron a comienzos de los 80 un nuevo deterioro de la situación económica mundial<sup>11</sup>.

La crisis económica de los 70, el aumento sostenido del paro, los niveles de inflación, la pérdida de competitividad, la caída de la demanda de bienes y servicios, el endeudamiento del Tercer Mundo, y las insospechadas repercusiones de las innovaciones tecnológicas obligaron a una reconsideración de la Política Social mediante el Programa de Acción Social de 1974.

La escasez de trabajo y la aceleración de los cambios industriales obligaron a considerar prioritariamente el empleo en cuanto a su volumen, así como la intensificación del diálogo social -tan importante éste en la vida de las empresas- para que todos se percatasen de la gravedad de las crisis y la mejora, consecuentemente, de los procesos de concertación subsiguientes.

---

<sup>11</sup> V. PEREZ MENAYO: "Aspectos Sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC. EE. La Política Social Comunitaria". Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Madrid, 1989, obra citada.

Y así, el crecimiento económico de los Estados miembros de la C.E. disminuyó mucho a principios de los 80, ya que la tasa del aumento real del P.I.B., que durante los años 70 se había elevado a 2,9% de media anual, en 1980 era del 1,4 % y aún retrocediendo en los años siguientes.

Por tanto, las medidas adoptadas por la C.E. trataban de:

- Disminuir el trabajo existente.
- Potenciar la acción formativa.
- Incorporar de forma más rápida e intensa la mano de obra juvenil.

Por otra parte,, las Directivas limitando las horas extras, las orientaciones sobre jubilaciones flexibles, la implantación de contratos escritos en que amparar el trabajo a tiempo parcial, o los trabajos temporales de duración determinada, fueron y son temas principales de política social en tiempos de crisis.

Todas cuantas observaciones acabamos de exponer, constituyen las tendencias actuales de las C.C.EE. en materia tan importante, como es el empleo, y serán objeto de un pequeño análisis a continuación:

### El trabajo de los Jóvenes.-

Aunque la inflación y la energía constituyeron los problemas más urgentes con que se enfrentó el mundo occidental, al iniciarse la década de los 80, hay otros, entre los que cabe destacar el paro en general, y el paro juvenil en particular.

Se dice, que no hay fórmulas mágicas para solucionar dichos problemas, tanto si son conservadoras o liberales, comunitarias o socialistas, y todo parece indicar que el paro no hará más que agravarse, conforme nos aproximemos a finales de la presente década y siglo, si bien creemos también que con un crecimiento económico sostenido, acompañado de una buena política social, pueda superarse.

En efecto, el paro de lo jóvenes constituye uno de los retos mayores a los que se está enfrentando la C.E. desde hace varios años, ya que el número de jóvenes parados no ha dejado de aumentar en general desde 1969.

Según datos de la Oficina Estadística de las C.C.EE., en el periodo 1969-1986 el número de jóvenes en paro menores de 25 años pasó de 400.000 a más de cinco millones, lo cual da idea del gran aumento experimentado.

Entre 1969 y 1973 la media de jóvenes sin empleo era del 26,5% del total de parados registrados, alcanzando el 30,7% en 1974 y el 37% a finales de 1986, duplicando la tasa de desempleo juvenil, la de adultos<sup>72</sup>.

Ante tan importante reto, los nuevos Estados a la sazón de la Comunidad, decidieron, desde mediados de los 70, ampliar el campo de aplicación del Fondo Social Europeo a los jóvenes menores de 25 años desempleados o en busca de primer empleo, así como mejorar la preparación de los mismos.

Con este fin se dió un paso importante también hacia la realización de una política común en materia de Formación Profesional, con la apertura en Berlín en 1977 del Centro Europeo de Desarrollo de la Formación Profesional, con el fin de ayudar a la Comisión de la Comunidad en dicho cometido.

En tal sentido, el Consejo Europeo de diciembre de 1978 aprobó un Reglamento propuesto por la Comisión sobre la creación de una nueva forma de ayudas del Fondo Social Europeo.

Tal Reglamento es importante, en la medida que abre, por primera vez, la posibilidad de contribuir directamente a la creación de empleos, con ayuda de los recursos del F.S.E., ya que el papel de este Fondo se había limitado hasta ese momento al desarrollo de la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores.

---

<sup>72</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Europa en cifras". Obra citada.

No obstante, una solución al problema es difícil, debido a que la avalancha hacia la Univesidad durante los últimos años ha producido un número de licenciados que sólo economías a pleno ritmo podrían absorber.

Así pues, todo el mundo vió en el estudio el medio más rápido para la escalada social, y en cierto modo lo es, y se lanzó a ello con verdadero entusiasmo, pero se dice que ha ocurrido como con los coches, que al multiplicarse tanto, perdieron buena parte de las ventajas que ofrecían cuando los tenían sólo unos pocos.

Por otra parte, como ha señalado la OIT, los títulos universitarios se han convertido en billetes para ir a ninguna parte, y el sistema educativo no hace más que lanzar anualmente jóvenes que, con el título, se dirigen a un mercado laboral cada vez más restringido, como estamos viendo actualmente.

La III Conferencia de Ministros de Trabajo del Consejo de Europa, reunido en Madrid, en Enero de 1986, trató en profundidad la evolución del desempleo juvenil y las consecuencias que su persistencia pudiera tener en la actitud de los jóvenes hacia los sistemas democráticos.

Nos encontramos con algo así como un proletariado de graduados, los más afortunados de los cuales malviven en plazas de profesores, médicos o técnicos auxiliares, y el resto, en su mayoría, a acogerse al paro.

Por consiguiente, que tales jóvenes se sientan atraídos por ideologías radicales, no tiene nada de extraño, y de ahí la necesidad de prestar la máxima

atención al paro juvenil, y en general a todo paro, como el efecto más negativo de la producción y a todo el bienestar social, que es imprescindible construir y mantener.

Así lo entiende la C.E. tomando medidas a tal fin para hacer frente a este reto tan importante, por lo que al finalizar el año 1986, las estadísticas comunitarias de desempleo reflejaron un descenso del número de jóvenes registrados en las Oficinas de Empleo Europeas, aunque todavía el número siga elevado.

#### El trabajo de las mujeres.-

Según datos de la Oficina de Estadística de las CC.EE., en el período de 1974-1986, el número de mujeres paradas pasó de más de un millón, que representaba el 36% del total de parados, a más de cinco millones y medio en 1986, representando más de un 42% del desempleo total.

Consecuentemente, la tasa de paro femenina pasó para el mismo período, de casi el 3% en 1974, a más del 12% en 1986, superando la tasa total de desempleo de la Comunidad Europea".

Ante esta situación, la Comunidad estableció dos frentes, íntimamente unidos, de lucha contra tal situación de la mujer europea en el mercado de

---

"OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC. EE. "Europa en cifras". Obra citada.



trabajo. el primero, hacia la igualdad de derechos, y el segundo, de la igualdad de trato a la igualdad de oportunidades en el empleo.

En cuanto a la igualdad de derechos, el artículo 119 del Tratado de Roma de 1957 preveía ya la igualdad de salario entre hombres y mujeres, y la acción comunitaria, para mejorar la situación de la mujer, comenzó a principios de los años 60, a través de estudios y recomendaciones, sobre el estado de aplicación de los países miembros del referido artículo 119<sup>74</sup>.

Sin embargo, es en 1974 con el Programa de Acción Social, como ya hemos estudiado, cuando se supera una etapa decisiva, ya que la Comunidad expresó su voluntad política de asegurar la igualdad con respecto a todos los demás aspectos laborales, es decir, respecto al acceso al empleo, a la formación profesional y a las condiciones de trabajo principalmente.

Este ambicioso plan se plasmó en la adopción de cuatro Directivas importantes y complementarias: La primera, que hace referencia a la igualdad salarial se aprobó en 1975, la segunda, relativa a la igualdad de trato en el trabajo de 1976, y la tercera y la cuarta, sobre la igualdad de trato en materia de seguridad social adoptadas en 1978 y 1986.

Como se puede observar, las CC. EE. han estado siempre en la vanguardia para la defensa de la igualdad de sexos, anticipándose a la evolución posterior y actual de las costumbres.

---

<sup>74</sup> "OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas", Obra citada.

No obstante, los Estados miembros de la Comunidad son reticentes a incluir las Directivas Comunitarias en sus Legislaciones Nacionales, y es por ello, que la Comisión Europea, respondiendo a la llamada del Parlamento Europeo en 1981, decidió reforzar y ampliar sus actividades en favor de los derechos de la mujer.

A tal fin, la Comunidad elaboró un programa de acción sobre la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres, que abarcó el periodo 1982-1985, y posteriormente, el nuevo programa comunitario a medio plazo de 1986-1990 sobre la igualdad de oportunidades.

Por último diremos que, el nacimiento de este nuevo programa no constituye una ruptura con el de 1982-1985, sino su prolongación, su desarrollo y su mejor profundización.

#### El trabajo de los minusválidos.-

Los países de la C.E. cuentan con más de 27 millones de personas disminuidas física o mentalmente, bien por nacimiento, bien a consecuencia de una enfermedad o accidente, y que a pesar de su disminución de facultades, desean, pueden y deben llevar una vida lo más normal posible<sup>14</sup>.

Así, la mayor parte de los minusválidos pueden ejercer una profesión, y aportar de este modo, una contribución útil a la sociedad y a ellos mismos, por

---

<sup>14</sup>OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC. EE. "Europa en cifras". Obra citada.

lo que la Comunidad ha considerado, que una de las tareas principales, dentro del marco del Programa de Acción Social, es la de ayudar a los minusválidos.

La ayuda, además de la concesión de préstamos, en el marco del Fondo Social Europeo, en favor de proyectos pilotos para su reinserción profesional, la Comisión de la Comunidad ha elaborado y sometido al Consejo Comunitario, un programa de acción comunitaria, relativa al empleo de los minusválidos en economía libre.

Por último, diremos, que la posición más actual de la Comisión de la Comunidad Europea, respecto a los trabajadores minusválidos, se encuentra contenida en un Memorandum de la Comisión del Consejo, relativo a la contratación de los mismos en las Comunidades Europeas, de fecha 18 de febrero del año 1986.

#### La Reducción y Reorganización del tiempo de trabajo. -

La Comisión de las Comunidades Europeas ha estimado en diversas ocasiones, que entre las propuestas a proponer respecto al paro, es necesario tener presente la contribución positiva, que la reducción y la distribución del tiempo de trabajo pueden aportar a la creación de empleo, y consecuentemente a la disminución del paro.

Por consiguiente, a finales de 1979 comienza en el seno de las CC. EE. un debate, que aún continúa, sobre el tema que nos ocupa, y en tal sentido, la Resolución del Consejo de Europa de diciembre de 1979, fijó una serie de

orientaciones sobre la limitación de las horas extras, la jubilación flexible, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo temporal, y así lo va recogiendo nuestra normativa laboral vigente.

Y nos dice V. Pérez Menayo, citando al Profesor Alonso Olea, ¿Por qué, situado ya en límites reconocidamente razonables, se sigue pidiendo, y aún con insistencia acrecentada, la reducción del tiempo de trabajo?. "La respuesta hay que trasladarla desde cada persona a la colectividad y hacerla en contemplación del hecho de que unos tienen trabajo al que dedicar su tiempo y otros carecen de él".

Por lo que, "no se trata de que cada uno deba tener menos trabajo y de que por consiguiente todos trabajen menos, sino de que unos trabajen menos para que el trabajo que así liberan pueda ser apropiado por otros".

Dicho de otra forma, "de lo que se trata no es tanto de operar sobre el tiempo total de trabajo disminuyéndolo, como de mantener y aún aumentar el tiempo total distribuyéndolo"<sup>4</sup>.

#### **La Política Social ante Nuevas Tecnologías.-**

La C.E. no ha estado ajena a las nuevas tecnologías de la Información y de la Formación Profesional principalmente, y así, la Comisión Europea adoptó,

---

<sup>4</sup>M. ALONSO OLEA: "El trabajo como bien escaso". Conferencia en el Círculo de Empresarios. Madrid, 15-7-82. Páginas 9 y 10.

en Enero de 1980, una Comunicación sobre la Política de Empleo ante la Nueva Tecnología de la Microelectrónica".

Por otra parte, la Comisión Europea considera que, los remedios apropiados a las incidencias de la generalización de la Informática en las condiciones de vida, deben fundarse en tres principios:

1.- Refuerzo del diálogo entre los interlocutores sociales en las empresas.

2.- Cooperación estrecha entre los interlocutores sociales y gobiernos.

3.- Puesta a punto de políticas globales y flexibles, capaces de responder a las nuevas necesidades.

Como se ve es todo cuanto acontece en la actualidad laboral española, como es la necesidad del diálogo social, y mediante él llegar a la concertación laboral entre empresarios, trabajadores y gobierno, que es como ya es está intentando, como la mejor forma posible de obtener acuerdos en el complicado, amplio y diversificado mundo del trabajo.

En cuanto a la actividad que estamos estudiando, la Comisión Europea sometió al Consejo Comunitario una Comunicación sobre las Nuevas Tecnologías de la Información y la Formación Profesional en 1982, 1983 y 1987. Orientadas a

---

"V. PEREZ MENAYO: "Aspectos Sociales del Tratado de Adhesión de España a las C.E.E. La Política Social Comunitaria". Obra citada.

promover una política adecuada para la introducción de tales tecnologías, que sea a la vez social, y al mismo tiempo, responda plenamente a las necesidades económicas y técnicas de la Comunidad.

#### Proyección de la Política de Empleo Comunitaria

La tan referida crisis de los años 70 motivó una mayor atención a la política comunitaria, y se dice que la fórmula para definir un nuevo espacio social europeo, a la altura de los tiempos actuales exigiría, quizás, la elaboración de estrategias y políticas que ampliasen el concepto redistributivo de la acción social<sup>1</sup>.

Estamos de acuerdo con lo que antecede, ya que ello impulsaría a dar mayor flexibilidad a las Reglamentaciones laborales e impulsando también unos mayores niveles de diálogo social, así como de concertación y participación en la toma de decisiones, que consecuentemente va mucho más lejos de lo que los iniciales objetivos comunitarios intentaron.

Así las cosas, el principal escollo de los países de la C.E. en los años 80, y también para los 90 es el de la lucha contra el paro y el restablecimiento de un nivel más elevado de empleo, como ya se está intentando.

Por tanto, a las medidas económicas y financieras adoptadas por los Estados de la C. E., hay que añadir las iniciativas comunitarias destinadas a

---

<sup>1</sup>V. PEREZ MENAYO: "Aspectos Sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC. EE. La Política Social Comunitaria", obra citada.

coordinar las actividades nacionales, a fin de asegurar y mantener un crecimiento económico adecuado, en un contexto de estabilidad relativa de los precios, que permita conservar los empleo existentes y crear otros nuevos.

Siguiendo las acciones ya iniciadas, la Comunidad está siempre llamada a contribuir a la mejora de las posibilidades de empleo de los trabajadores.

Por otro lado, con el fin de aumentar la oferta de puestos de trabajo, y en la línea de orientación sobre la reducción y reorganización del trabajo, la Comunidad Europea se esfuerza y se seguirá esforzando en establecer las bases que permitan realizar un acuerdo a nivel comunitario sobre la reducción y reorganización del tiempo de trabajo.

Respecto a la política realizada por la Comunidad para fomentar la renovación estructural de la economía europea, la Comisión prevee iniciar una serie de nuevas iniciativas para adaptar las estructuras del mercado a esta transformación, de las que indudablemente se beneficiarán todos los Estados miembros de la Comunidad.

La Comisión ha hecho también propuestas relativas a las medidas de apoyo para el desarrollo y promoción de empleo de las empresas de nueva creación y así mismo de las pequeñas y medianas empresas.

Por otra parte, de acuerdo con su Programa de acción, con vistas a favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la Comisión

prevee lanzar una serie de medidas dirigidas a promover la igualdad de trato, así como acciones positivas en favor de las mujeres trabajadoras.

Así mismo, y a fin de favorecer un examen a nivel comunitario, de ciertos aspectos de los gastos públicos, la Comisión organiza amplios debates sobre cuestiones específicas relativas a los gastos públicos.

La Comisión Europea prosigue, por otra parte, diversas iniciativas, con vistas a reforzar el diálogo social, tanto respecto a la estrategia a seguir contra el paro, como en acciones específicas.

La Comisión iniciará también con los interlocutores sociales, el examen de las posibilidades de un acuerdo, o de medidas específicas, relativas a los problemas de la introducción de nuevas tecnologías en la empresa a nivel comunitario.

Por tanto, la intensificación del diálogo social, sobre el cual, creemos, que nunca insistiremos suficiente, dada su necesidad e importancia, mediante la información y la generalización del balance social de empresas y actividades, tiene como colofón, la coordinación legislativa y la formulación del Presupuesto Social Europeo.

Por último, y que es muy importante, a fin de contribuir a la mejora constante de las condiciones de trabajo, a lo que habra siempre que aspirar, la Comisión se esfuerza y se esforzará en realizar el primero, y poner en práctica el segundo Programa de Acción en materia de Seguridad e Higiene en el lugar



de trabajo, por la incidencia que ello tiene en la evitación de accidentes de trabajo.

### 2.5.2.- El Fondo Social Europeo.-

El Fondo Social Europeo, creado por el Tratado de Roma, por el que se crea también la Comunidad Europea, en sus arts. 123 al 128, tiene asignado como objetivo principal, el promover y estimular las posibilidades de empleo de los trabajadores, y de alguna forma también pretende sustituir a una inexistente Política de Empleo Comunitaria, en el momento de su creación\*.

Actualmente, con carácter general, el fondo aporta su concurso financiero a la realización de proyectos, que contribuyen a mejorar la situación de empleo en la Comunidad, favoreciendo las políticas tendentes a cualificar profesionalmente a los trabajadores, así como contribuir a la integración e inserción socioprofesional de los jóvenes y de los trabajadores desfavorecidos.

Los beneficiarios del Fondo, es decir, de sus ayudas, pueden ser los Organismos tanto públicos como privados, debiendo dedicarse el 75% de sus ayudas a jóvenes menores de 25 años, que es el colectivo que principalmente preocupa por su volumen, incremento constante y problemas que plantean a la hora de su inserción en el mundo del trabajo.

Jacques Delors, actual Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas ha afirmado que los fondos estructurales comunitarios tienen tres objetivos básicos:

---

\*OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS CC.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Obra citada.

12.- Ayuda a las regiones atrasadas, respondiendo a una solidaridad financiera y social.

22.- Reconversión de las regiones en declive o dificultad, y

32.- Desarrollo de nuevas tecnologías y en general, el estímulo de la inversión.

Consecuentemente, la crisis económica hizo ver a la Comunidad Europea la necesidad de adaptar los mecanismos de este Fondo a la realidad, es decir, a las nuevas exigencias de los momentos en que vivimos y afrontar su reforma en el año 1971.

Por tanto, el Fondo Social Europeo intensificará toda su actividad en la Formación Profesional de Jóvenes, consciente del gran problema del paro juvenil, destinando el referido 75% de sus disponibilidades a tal fin, destinando también el 10% a ayudar a las regiones subdesarrolladas, y el 15% restante para actuar en áreas de paro elevado.

## 2.6.- El Programa de Acción Social.-

El Mercado Común, como reiteradamente venimos exponiendo, fué creado en una época de prosperidad económica, por lo que fué entonces posible reducir considerablemente el desempleo y mejorar progresivamente las condiciones de vida y de trabajo de la población, que es la gran meta a la que siempre debemos aspirar, sin embargo, se pudo observar, que no todos los sectores de la población se beneficiaban de igual forma de tal prosperidad.

Los sectores en declive se encontraban con problemas de reconversión de la producción, mientras que otras ramas de la producción en expansión conocían una falta de mano de obra cualificada, y por otro lado, el paro afectaba mucho más a determinadas profesioens y regiones de la Comunidad.

Para hacer frente a esta situación, es decir, a las lagunas existentes de la Política Social en la Comunidad Europea, a principio de la década de los setenta, se tomaron dos importantes iniciativas":

- Una primera y profunda reforma de la misión y funcionamiento del Fondo Social Europeo, y
- El lanzamiento de un Programa de Acción Social.

---

"V. PEREZ MENAYO: Los Aspectos Sociales del Tratado de Adhesión de España a las CC. EE. La Política Social Comunitaria. Plan de Formación Permanente de Funcionarios, Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Obra citada.

Y en efecto, la Reunión de la Comunidad Europea celebrada en París en el año 1972 reafirmó la necesidad de llevar a cabo una acción más vigorosa en la Política Social - dada la importancia y necesidad que ésta suponía - por lo que los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad invitaron a las Instituciones de la misma a adoptar un Programa de Acción Social.

Recogiendo el mandato de la citada Reunión de París, la Comisión Europea elaboró a lo largo del año 1973 el Programa de Acción Social, que fue aprobado por el Consejo de Ministros de la Comunidad el día 21 de enero de 1974, teniendo dicho Programa como ya en otra parte de nuestro trabajo esbozamos, tres objetivos principales:

19.- Conseguir el pleno y mejor empleo.

20.- La mejora constante de las condiciones de vida y de trabajo.

30.- La creciente participación de los interlocutores sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad y de los trabajadores en la actividad de sus centros de trabajo.

Ambiciosos objetivos, que una vez más nos muestran la importancia y necesidad de una Política Social, de una buena Política Social, para el mejor desarrollo de cualquier actividad económica.

De ahí que incluso se renovase el Fondo Social Europeo para lograr una mayor y mejor eficacia en sus actividades, lo que también se explica porque ya en aquellos momentos la crisis económica empezaba a dejar sentir sus efectos.

Así las cosas, el Programa de Acción Social ofrecía a la Comunidad la posibilidad de desarrollar una Política Social más activa de lo que permitía el Tratado de Roma del año 1957, y que podría contribuir a dotar a la misma de un aspecto más humano, y de preocuparse más de los problemas de los trabajadores.

Por tanto, las medidas prioritarias contenidas en la Resolución del 21 de Enero de 1974 preveían toda una serie de actividades en beneficio de las personas y grupos más desfavorables.

Además, el Programa de Acción Social se caracterizaba así mismo por un deseo de reforzar las competencias de la Comunidad en el campo de la Política Social, lo que se manifestaba claramente por el hecho que previese la adopción de actos jurídicos obligatorios.

Por último, se adoptaron una serie de medidas concretas a fin de reforzar la participación de los interlocutores sociales en la actividad y en las decisiones de las empresas.

Por nuestra parte deseamos señalar, que el contribuir a dotar a la Comunidad Europea de un aspecto más humano, ya por sólo este hecho, constituía y constituye un verdadero Programa de Acción Social, porque dicho

aspecto es básico e imprescindible en toda relación laboral, e imprime carácter a la misma, a la vez que dignifica el trabajo, que es un bien de primera magnitud.

Por lo que respecta a la realización del pleno y mejor empleo en la Comunidad, coincidiendo con la primera formulación del Programa de Acción Social se produce en Europa una gran conmoción social y económica por la elevación de los precios del petróleo en el invierno de 1973 que lanza a la economía mundial a una crisis energética sin precedentes, que bloquea la mayor parte de las industrias.

En la primavera de 1974, Europa en particular, se sume en una recesión económica, con lo que el desempleo comenzó a aumentar rápidamente y las Comunidades Europeas se plantearon hacer frente a una ola masiva de paro, estimado entonces como coyuntural, y con este panorama nada esperanzador de Europa comunitaria de nueve países, sobre una población activa de 99,5 millones de personas, contaba con una media de más de 3 millones de desempleados, lo que representaba una tasa de desempleo del 3%.

Para señalar la importante evolución del paro conviene también indicar que al final del año 1985 el número de parados en las CC. EE. era de más de 12,7 millones sobre una población activa de más de 116 millones de personas, por lo que el desempleo de la Comunidad se había más que cuadruplicado en once años.

El año 1986, conoce con la entrada de España y Portugal, la cifra más alta registrada en la Europa comunitaria, 16,4 millones de parados hasta esa fecha, a lo que había que añadir que determinadas regiones, así como ramas de actividad y clases de trabajadores estaban muy afectados, lo que implicaba un desequilibrio cuantitativo y cualitativo entre la demanda y oferta de trabajo.

Por todo ello es por lo que la concertación de las políticas nacionales de empleo, y la política común de formación profesional, constituirían para la Comunidad Europea los factores importantes para alcanzar un mejor equilibrio a base de:

- Un Programa de acciones prioritarias en materia de empleo.
- Intervención del Fondo Social Europeo en favor de operaciones de adaptación estructural, y
- Readaptación de los trabajadores de las ramas de actividad en dificultades.
- Por lo que se refiere a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, gracias al constante progreso económico, la mayoría de los ciudadanos de la Comunidad viven hoy día en condiciones materiales que les permiten preocuparse de lo que se llama calidad de vida, ya que su bienestar se refleja no sólo en el nivel de sus ingresos, sino también en las condiciones de trabajo y de seguridad en el lugar de trabajo, así como la protección social y sanitaria principalmente.



Todo esto no ha sido descuidado a nivel comunitario, y todo un conjunto de medidas han contribuido expresamente a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, especialmente sobre:

- El esfuerzo de la protección de los intereses de los trabajadores.
- Mejores condiciones de trabajo.
- Refuerzo de la prevención de los accidentes laborales y de la protección de la salud.
- Integración profesional y social de los trabajadores emigrantes y de sus familias, y
- Ayuda a los más desfavorecidos, luchando contra la pobreza.

En cuanto al desarrollo de la participación de los interlocutores sociales y de los trabajadores, la participación activa y la corresponsabilidad de los mismos es la condición esencial para la prosecución de los objetivos sociales, ya que no se puede progresar en este campo si no hay un consenso social de todas las fuerzas activas en los ámbitos económico y social.

En cuanto a las CC. EE. numerosos órganos de composición tripartita han contribuido a concertar propuestas de aplicación en materia social y económica como el Comité Económico y Social, el Comité Consultivo del Carbón y del Acero, el Comité Permanente de Empleo, así como otros comités

especializados sobre Libre Circulación de Trabajadores y Formación Profesional principalmente.

## 2.7.- La Política Comunitaria en materia de Seguridad Social.-

### 2.7.1.- Antecedentes.

El liberalismo económico que inspiró la elaboración de los Tratados Fundacionales de las Comunidades Europeas, hizo concebir la idea de que la expansión continua y equilibrada, de la que habla el artículo 2 del Tratado de la C.E., produciría automáticamente una elevación acelerada del nivel de vida.

Por tanto, la Política Social fué considerada, tradicionalmente, como subordinada a la Política Económica, o sea, como acompañamiento de las grandes medidas dirigidas a la construcción del Mercado Común Europeo.

Pero, a partir de la década de los 70 es cuando se puso de manifiesto la necesidad de definir unos objetivos sociales concretos a nivel comunitario, dada la importancia que el factor humano tiene en sus aspectos tanto sociales, como laborales.

La Resolución sobre un Programa de Acción Social, elaborada como consecuencia de la Reunión de París de la Comunidad, aprobada por el Consejo de la misma en enero de 1974, y la renovación del Fondo Social Europeo supusieron un gran impulso a la Política Social Comunitaria, siendo los objetivos de dicho Programa los siguientes:

- La realización del pleno y mejor empleo en la Comunidad.

- La mejora de las condiciones de vida y de trabajo, y

- La participación creciente de las partes sociales en las decisiones de la Comunidad, y de los trabajadores en la vida de las empresas.

En el marco de esta tendencia impulsora de la política social, tenemos también la creación en 1975 de la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a la que se confiaron funciones de estudio e investigación sobre temas laborales, siendo su actividad la que ha servido de fundamento a la labor armonizadora llevada a cabo por la Comunidad.

La adhesión de los Estados a las Comunidades Europeas no significa que éstos pierdan sus competencias legislativa y reglamentaria, pero es evidente que pierden la libertad de tomar medidas contrarias a los compromisos que les impone el derecho comunitario.

Y así, con el fin de garantizar la coexistencia de diferentes Sistemas de Seguridad Social, y de ejercer un control para que sus normas no sean contrarias a los objetivos de los Tratados, las instituciones comunitarias llevan a cabo iniciativas de dos clases, 1) de coordinación y 2) de armonización<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup>E. SAINZ RUIZ: "Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en Materia de Seguridad Social". "Los Textos Armonizados de los Sistemas de Seguridad Social". Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1988.

## 1) Coordinación

Como los derechos de la Seguridad Social, S.S. son territoriales y, por lo tanto, la ley de un país no reconoce los derechos reconocidos en otros, se hace preciso coordinar los Sistemas de los Estados miembros con el fin de tutelar los derechos sociales de los trabajadores migrantes que se desplazan dentro del área comunitaria, y así garantizar, de forma efectiva, la libre circulación de los mismos.

El objetivo de la coordinación, es, por consiguiente, establecer el funcionamiento de un Sistema, que permita asegurar a los trabajadores migrantes y a sus familias, la totalización de los períodos de cotización tomados en consideración por las diferentes legislaciones nacionales, así como el pago de las prestaciones a las personas que residan en los territorios de los Estados miembros.

## 2) Armonización

Es un medio que se utiliza para mejorar los Sistemas de Seguridad Social de los distintos países miembros y para introducir un elemento común en sus sistemas legales que asegure su compatibilidad.

El objetivo que se pretende es la igualación en el progreso, es decir, la armonización hacia arriba. Esto quiere decir que el mínimo común denominador que se pretende establecer se situará no en el punto más bajo, sino en el más alto de la situación laboral de los distintos países.

El fundamento de la armonización de las legislaciones con carácter general se encuentra en los artículos 100, 101 y 102 del Tratado de la C.E.E., bajo el capítulo titulado "Aproximación de las legislaciones"<sup>12</sup>.

En cuanto a la armonización en materia social, la indefinición y vaguedad de la política comunitaria en esta materia se debe a la ausencia de normas específicas sobre este particular en los Tratados fundacionales y, además, a su poca precisión.

El artículo 117 del Tratado de la C.E.E. dispone que, los Estados miembros convienen en la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso.

Esta evolución resultará, según dispone el mismo artículo, tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos por el presente Tratado.

A la vista de lo que antecede, se constata que la realización de los objetivos sociales se confía, por una parte, a la espontaneidad del funcionamiento del Mercado Común y, por otra, a los procedimientos previstos en los Tratados.

---

<sup>12</sup>OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS C.C.EE. "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Obra citada.

En relación con la actuación a través de los procedimientos previstos en los Tratados, existe una gran imprecisión en cuanto a la determinación de los mismos:

- El artículo 118 del Tratado de la C.E.E. atribuye a la Comisión la tarea de colaborar estrechamente con los países miembros respecto a ciertas cuestiones de política social, una de las cuales es la Seguridad Social.

- El artículo 155 del Tratado de la C.E.E., que viene a complementar al artículo 118, confiere a la Comisión atribuciones con el objeto de que la misma pueda formular recomendaciones y emitir dictámenes respecto de las materias contenidas en el Tratado, si éste expresamente lo prevee o si la Comisión lo estima necesario.

Por otra parte, el artículo 235 del Tratado de la C.E.E. dispone que el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta de la Asamblea, adoptará las disposiciones que resulten adecuadas en los siguientes supuestos:

- Que tales disposiciones sean necesarias para lograr el funcionamiento del Mercado Común o de uno de los objetivos de la Comunidad, y

- Que el Tratado no haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto.

Desde el momento que la mejora de las condiciones de vida y de trabajo (artículo 117) y la armonización de la Seguridad Social (artículo 118) son objetivos comunitarios, y como quiera que no se encuentran previstas en el Tratado las atribuciones requeridas para su consecución, parece ser que el artículo 235 constituye una base sólida como fundamento de la armonización social.

Por consiguiente, los únicos artículos sobre los que se puede fundamentar la armonización de la Seguridad Social, son los artículos 118, 119 y 235 del Tratado de la C.E.E., siendo este último, como ya se ha dicho, el que ofrece una base legal sólida, puesto que en él se prevén normas vinculantes.

Por otro lado, los instrumentos jurídicos utilizados para la armonización de las legislaciones internas en los Estados miembros son: 1) las directivas, 2) las recomendaciones y 3) otros documentos<sup>42</sup>:

#### 1) Las Directivas.-

Las Directivas son los instrumentos jurídicos principales para llevar a cabo la tarea armonizadora, es decir, para conseguir unos resultados iguales, aunque la forma y medios para alcanzarlos se determine en cada país de manera diferente, siendo el margen de actuación que se deja a los Estados mayor o menor según los casos.

---

<sup>42</sup>E. SAINZ RUIZ: "Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en materia de Seguridad Social". Obra citada.



En ciertos casos, la Directiva es muy flexible para dar cabida a las peculiaridades de cada país. Sin embargo, en otras, la Directiva impone una normativa prácticamente uniforme, pudiendo llegar incluso a contener un modelo de las disposiciones que las legislaciones nacionales han de hacer suyas.

Este instrumento normativo tiene una gran importancia, ya que las Directivas, emanadas del Consejo, vinculan a todos los Estados miembros respecto del resultado a alcanzar, y su entrada en vigor se produce a partir de la notificación a sus destinatarios.

Ante la actual situación de crisis económica y desempleo, la Comisión ha presentado al Consejo dos propuestas de Directiva en materia de contratación:

1) Propuesta en materia de trabajo temporal y de contratos de duración determinada, y

2) Propuesta de trabajo voluntario a tiempo parcial.

En relación con la participación de trabajadores en las empresas existen los tres planteamientos siguientes:

1) Proyecto de Estatuto de Sociedad Anónima Europea.

2) Propuesta sobre los Derechos de Información y Consulta de los Trabajadores en las Empresas Multinacionales.

3) Finalmente, debido a la continua elevación de la Tasa de Paro en los distintos Estados miembros, el Consejo viene adoptando una serie de resoluciones encaminadas a la reducción del Desempleo.

## 2) Las Recomendaciones.-

Las Recomendaciones, que tienen como finalidad fomentar una política de armonización legislativa entre los Estados miembros, no poseen naturaleza vinculante, y son dictadas por el Consejo o la Comisión, pudiendo ser destinatarias de las mismas tanto los Estados como las Empresas.

La armonización puede llevarse a efecto también a través de las Resoluciones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, T.J.C.E., y la interpretación de este Tribunal puede ayudar a armonizar ciertos conceptos en materia de Seguridad Social, y garantizar, por tanto, que éstos tengan el mismo significado en todo el territorio de la Comunidad.

## 3) Otros Documentos.-

Con el fin de armonizar las legislaciones sociales, el Consejo ha dictado, además de las Directivas al campo de aplicación del principio de igualdad de trato al acceso al empleo, a la formación y promoción profesional, otros instrumentos jurídicos, que se refieren a las siguientes materias:

- Jornadas de trabajo y vacaciones.

- Seguridad e Higiene en el Trabajo.

- Cesiones de las empresas.

- Despidos colectivos, y

- Trabajadores jóvenes.

**Igualdad de trato entre los trabajadores de distinto sexo.-**

El artículo 119 del Tratado de la Comunidad Económica Europea dispone, que cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución a idéntico trabajo para hombre y mujeres.

El referido artículo 119 se refiere sólo al tema salarial, por lo que el Consejo, en base al artículo 235 del Tratado dictó otras Directivas, que vinieron a ampliar el campo de aplicación del principio de igualdad de trato al acceso al empleo, a la formación y promoción profesional y a otras condiciones de trabajo.

En relación al derecho interno español, la actual Constitución Española de 1978 establece en su artículo 14 el principio de no discriminación por razón de sexo, por lo que a partir de la citada fecha, la normativa contraria a dicho precepto constitucional fué objeto de modificación<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup>CONSTITUCION ESPAÑOLA. Aprobado por las Cortes el 31-10-1978. Referendum Nacional el 6-12-1978.

Por lo que respecta a la protección de los trabajadores, en caso de insolvencia de las empresas, aunque en la mayoría de los Estados miembros ya existía un sistema de protección, la Comisión encargó elaborar un estudio sobre el tema a la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales.

Como resultado del informe emitido, se consideró necesario incrementar la protección de los trabajadores en los supuestos de insolvencia del empresario, aprobándose la Directiva correspondiente.

#### **Los Regímenes de Seguridad Social.-**

El concepto de Seguridad Social se define por la Comisión como el campo cubierto por el seguro social comprendiendo el desempleo, los servicios de salud y las prestaciones familiares.

En cuanto a los Sistemas de Seguridad Social en vigor en los Estados miembros de la Comunidad, se encuentran convergencias, pero también divergencias explicable por los factores sociológicos, económicos, políticos y otros, que han determinado la creación y posterior evolución de cada uno de los sistemas.

Los gastos de Salud y Seguridad Social han jugado siempre un papel importante en el aumento de los gastos públicos a lo largo de los diez últimos años.

A continuación se procede a un breve examen de la Organización de los Regímenes de la Seguridad Social, la Cobertura de las necesidades y la Financiación<sup>21</sup>:

1) Organización.-

Dinamarca y Reino Unido tienen un sistema único, que cubre toda la población contra el conjunto de riesgos, a excepción del desempleo en el caso de los trabajadores autónomos, pero sólo en el Reino Unido, ya que Dinamarca ha ampliado el campo de aplicación, de protección por paro, a esta última categoría de trabajadores.

Una organización parecida corresponde a los Países Bajos, en donde toda la población está protegida contra determinados riesgos, estando asegurada una protección complementaria a los asalariados para los demás riesgos y contingencias.

Bélgica tiene dos Regímenes Generales, uno para los asalariados, y otro para los autónomos y algunos regímenes particulares.

Bélgica representa la transición entre los países donde la unidad es la regla, y aquellos en donde reina diversidad profesional más o menos grande, como en Alemania, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, España y Portugal.

---

<sup>21</sup>E. SAINZ RUIZ: Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en Materia de Seguridad Social. Obra citada.

No obstante, cabe hacer notar que Francia y Luxemburgo conocen la generalización de la protección a través de la pluralidad de sus sistemas, mientras que Alemania e Italia excluyen determinadas categorías de autónomos.

Irlanda constituye un caso particular, ya que sólo los trabajadores asalariados se benefician de una protección obligatoria.

## 2) Cobertura a las necesidades.-

Los puntos de convergencia son más grandes en este tema, que en lo que concierne a la organización.

Así, todos los Estados miembros garantizan una protección contra los riesgos de enfermedad, maternidad, desempleo, invalidez, vejez, fallecimiento, accidentes de trabajo-enfermedades profesionales y prestaciones familiares.

Si distinguimos entre prestaciones en metálico y prestaciones en especie, constatamos que, en todos los países, las prestaciones en dinero sobrepasan, ampliamente a las prestaciones en especie, como por ejemplo, la asistencia sanitaria, representando aproximadamente el 60% del conjunto de los gastos.

Sin embargo, es necesario, no perder de vista que la tasa de crecimiento de las prestaciones en especie sobrepasa, desde hace tiempo, en varios puntos a las prestaciones en metálico.

Sí distinguimos las prestaciones según los riesgos que pretenden cubrir, constatamos, en el cuadro adjunto, que dos funciones emergen sobre las otras en todos los países, como la vejez y la enfermedad, dejando atrás y distantes a las demás.

Observamos también que la vejez ocupa casi en todos los países la primera plaza, descendiendo raramente por debajo del 30% del conjunto de las prestaciones, ocupando el segundo lugar la enfermedad.

PARTE DEL TOTAL DE LAS PRESTACIONES DE PROTECCION SOCIAL  
REPRESENTADA EN %  
1 9 8 3

Países	Enfermedad	Vejuz	Familia	Discapacidad	Otras prestaciones	Total prestaciones/- habitante*
R.F. de Alemania	27,0	29,0	8,5	7,1	29,6	1.340
Francia	24,1	34,0	9,8	9,8	21,7	1.200
Italia	22,5	34,7	8,9	3,2	32,7	1.330
Países Bajos	29,6	27,0	8,1	12,7	28,6	1.510
Bélgica	21,8	27,0	9,9	14,2	27,0	1.386
Luxemburgo	22,3	28,7	7,8	3,1	39,8	1.078
Reino Unido	29,3	40,8	10,6	10,1	18,4	1.370
Irlanda	29,0	24,9	9,4	13,1	23,6	1.670
Dinamarca	23,5	34,3	9,4	13,7	19,1	1.620
EUROPA 9	24,2	33,3	8,3	8,4	25,9	1.880
España (1982)	25,4	31,9	1,9	14,2	25,6	-
(1984)	23,2	35,3	1,5	14,0	28,0	-

Fuente: Eurostat. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

(\*) Valores expresados en SPA (standard de poder adquisitivo) definidos por la aplicación de las relaciones de precios con el PIB en monedas nacionales de los países y considerando las variaciones monetarias, de manera que el valor del PIB de la Comunidad -- (EUR 10) en 1975, expresado en SPA, sea el mismo que el expresado en ECU (unidad monetaria comunitaria).



### 3) Financiación. -

Las variables fundamentales del aspecto financiero de la Seguridad Social pueden resumirse de la siguiente manera:

- Determinación de los recursos.
- Fijación de las técnicas para obtenerlos.
- Ordenación sistemática de los ingresos y gastos mediante la aprobación y ejecución de su presupuesto.

De tales variables sólo vamos a hacer referencia a la parte correspondiente a los recursos del sistema, que es lo más general, cómo son:

- Financiación por cuotas.
- Financiación por impuestos.
- Financiación por otros ingresos.

En los Estados miembros de las Comunidades Europeas existen tres métodos principales de financiación de la Seguridad Social, que son:

- Las cotizaciones pagadas por las personas protegidas o trabajadores, y las cotizaciones pagadas por las empresas.

- Las cantidades, comprendidas las de los préstamos, concedidas por el Estado, y que provienen de la imposición, y

- La participación en los costes impuesta a los beneficiarios o trabajadores, generalmente para atenciones sanitarias.

En cuanto a las cotizaciones, se invocan dos razones:

1ª.- Por un principio de seguro de un riesgo, este debe ser cubierto por una participación en el coste de las prestaciones a conceder, bien por aquellos que son protegidos por el seguro, los trabajadores, o por aquellos que son de alguna forma responsables de las personas protegidas, como son las empresas.

2ª.- Se estima que el recurso continuo a las cotizaciones como método de financiación puede tener el efecto benéfico de hacer más conscientes a los beneficiarios.

Por lo que respecta a la participación del Estado en los Regímenes de la Seguridad Social constituye una práctica corriente para ayudar a hacer frente a los gastos imprevisibles, ya que éstos dependen de la demanda.

En relación a la participación en los costes de los beneficiarios está generalmente justificada, ya como un medio adicional de recabar recursos, bien

como un medio de reducir abusos, o como un medio de aumentar el sentido de la responsabilidad del gasto por parte de los beneficiarios.

Por otro lado diremos, que en la mayor parte de los Estados miembros de las C.C. E.E., la financiación de la mayor parte de las prestaciones de la Seguridad Social, es, esencialmente, a través de las cotizaciones pagadas por los trabajadores y por las empresas, y las diferentes modalidades de los sistemas son las siguientes:

- Las cotizaciones pueden ser generales y cubrir todos los regímenes contributivos de la Seguridad Social, como en el Reino Unido.

- Las cotizaciones pueden ser específicas, es decir, aplicables a determinado régimen, como ocurre en la mayor parte de los Estados miembros.

En general, las cotizaciones de los países comunitarios responden a tres tipos:

- a) - Las cotizaciones son, en su mayor parte, proporcionales, a las rentas, sin tope, como en Italia.

- b) - Las cotizaciones son proporcionales a las rentas, con el límite de ciertos topos como en la R. F. de Alemania, Francia, Países Bajos y Reino Unido.

- c) - Las cotizaciones son a tanto alzado por persona como en Dinamarca.

La flexibilidad señalada impone así mismo, la utilización de la aportación del Estado junto con las cotizaciones pagadas por los trabajadores y las empresas.

No obstante, diremos, que los Sistemas de Seguridad Social de los países de la Comunidad Europea, se financian básicamente con las cotizaciones de los trabajadores y de las empresas por vía impositiva.

Y así, las cotizaciones constituyen en nueve países de la Comunidad la parte principal de los recursos en concepto de Seguridad Social.

En Dinamarca e Irlanda este papel corresponde a los impuestos, y en cuanto al Reino Unido este se halla en una posición intermedia.

En cuanto a las cotizaciones podemos advertir también, que las procedentes de las empresas, representan, a menudo, entre el 40 y el 60% del conjunto de ingresos de la Seguridad Social.

De la observación del cuadro adjunto, los ingresos por cotizaciones en 1975 representan en la R. F. de Alemania el 66,4%, en Francia el 77,4%, Italia 83,4%, en el Reino Unido el 54,5%, siendo la media para los nueve Estados de entonces, del 68%.

En el año 1983 representan casi el 70% en la R.F. de Alemania, el 76,4% en Francia, el 67,2% en Italia, el 56% en Bélgica, siendo la media del 64,3%.

# **ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DE PROTECCION SOCIAL (en % del total)<sup>87</sup>**

1975

Cotizaciones sociales				
Países	Empleador	Personas protegidas	Aportaciones públicas corrientes	Otros ingresos corrientes
R.F. de Alemania	38,6	27,8	29,0	4,5
Francia	58,2	19,2	19,4	3,2
Italia	72,9	10,5	13,4	3,2
Países Bajos	40,0	33,8	17,0	9,2
Bélgica	46,8	19,7	30,0	3,5
Luxemburgo	37,1	24,2	31,1	7,6
Reino Unido	37,9	16,6	39,7	5,8
Irlanda	22,9	12,9	63,6	0,6
Dinamarca	11,0	1,5	84,4	3,0
EUR 9	47,4	20,6	27,4	4,5
1983				
R.F. de Alemania	40,2	29,6	26,8	3,4
Francia	52,8	23,5	20,5	3,1
Italia	53,3	13,9	30,6	2,2
Países Bajos	31,1	36,8	18,6	13,5
Bélgica	39,2	16,8	39,8	4,2
Luxemburgo	33,1	25,6	32,8	8,5
Reino Unido	31,8	15,9	43,4	8,9
Irlanda	23,0	12,5	63,3	1,2
Dinamarca	10,0	3,7	81,5	4,8
EUR 9	41,8	22,5	30,6	5,1
España (1982)	58,6	18,3	22,3	0,8

<sup>87</sup> Fuente: EUROSTAT; ANUARIO DE ESTADISTICAS LABORALES 1985, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. Los países que no figuran, se debe a la no existencia de datos disponibles.

1984				
R.F. de Alemania	40,5	29,8	26,3	3,4
Bélgica	41,4	19,7	33,8	5,1
Reino Unido	30,8	16,8	42,6	9,8
Irlanda	21,7	13,2	64,2	0,9
Dinamarca	10,4	4,0	78,1	7,5
España	53,2	20,0	25,3	1,0

Para 1984 se conocen los datos correspondientes a la R.F. de Alemania el 70,3%, Bélgica el 61,1%, Reino Unido el 47,6%, Irlanda el 34,9% y Dinamarca el 14,4%.

La segunda fuente de financiación por su importancia está constituida por las aportaciones del Estado, y estas transferencias representaban en 1975 el 29% en Alemania, el 30% en Bélgica, el 39,7% en el Reino Unido, Irlanda el 63,6%, Dinamarca el 84,4%, siendo la media para los nueve países del 27,5%.

En 1983 Alemania el 26,8%, Francia 17,5%, Italia el 25%, Bélgica el 34,2%, Reino Unido el 43,2%, Irlanda el 62,9%, Dinamarca el 83,2%, siendo la media del 30,6%.

En 1984 la aportación del Estado se cifraba para la R.F. de Alemania en un 25,3%, Bélgica el 32,8%, Reino Unido el 42,6%, Irlanda el 64,2% y Dinamarca el 78,1%.

En cuanto a otros ingresos, la media europea se encuentra actualmente próxima al 5%.

## La Financiación en España.-

Sin hacer un análisis exhaustivo de la financiación de la protección social en España, y haciendo la salvedad de que en estos momentos sólo es posible comparar 1982-84 con los datos procedentes de los países comunitarios se puede afirmar:

- Que en cuanto a los recursos del Sistema de la Seguridad Social, España se enmarca dentro del conjunto de los países de la Comunidad Europea en los que las cotizaciones cubren, aproximadamente, las tres cuartas partes de los gastos totales.

- A partir de 1979, en España, se observa una tendencia hacia la disminución de peso relativo de esta fuente de recursos..

- Paralelamente han ido ganando importancia, absoluta y relativa, las transferencias del Estado al Sistema de la Seguridad Social en la línea de evolución apuntada anteriormente en los países de la Comunidad.

- En 1982, la estructura de los ingresos de protección social era, por cotizaciones sociales, 76,92%, correspondiendo el 58,5% a las Empresas y el 18,33% a los Trabajadores; por aportaciones del Estado el 22,33% y por otros ingresos el 0,75%.



- En 1984, dicha estructura era: Por cotizaciones sociales el 73,2%, correspondiendo el 53,2% a las Empresas y el 20% a los Trabajadores; por aportaciones del Estado el 25,8%, y por otros ingresos el 1%.

- Cabe observar de lo expuesto, que el reparto actual de la financiación entre las cotizaciones y los impuestos varía mucho, no sólo según el país, sino también según las diferentes ramas de la Seguridad Social.

- No obstante, lo que sorprende es la desviación considerable entre las subvenciones estatales en Holanda y en Dinamarca, donde suponen un 18,6% y un 81,5% de los ingresos globales respectivamente.

#### Seguridad Social y Producto Interior Bruto.-

La importancia concedida a la Seguridad Social por los economistas, se explica por el peso creciente que ha adquirido tanto en la formación de los costes, como en la determinación de la renta disponible.

Cuando una institución como la Seguridad Social llega a drenar proporciones de recursos colectivos, como los que se exponen a continuación, se convierte en algo esencial de las interdependencias económicas y, realmente, deja de constituir un tema de reflexión exclusivamente social.

El peso de los recursos de la Seguridad Social en la Europa comunitaria, en términos del P.I.B., ha seguido un incremento continuado en los últimos

años, 26,27% de media en 1977 y 30,50% de media en 1983 para la Comunidad de los nueve que existía en esas fechas.

No obstante, tal porcentaje medio oculta evoluciones muy distintas de un país a otro, y así, si la progresión ha sido importante en Dinamarca, Irlanda, Italia y Países Bajos, se registró cierta estabilidad en la R.F. de Alemania, Luxemburgo y Reino Unido, y una tendencia al alza en Francia y Bélgica.

En España, de acuerdo con los datos disponibles, los ingresos de protección social en relación al P.I.B., representaban en 1982 el 17,05%, y en 1984 el 17,70%. Ver cuadros anexo números 2 y 3.

INGRESOS DE PROTECCION SOCIAL EN % DEL P.I.B.<sup>19</sup>

Países	1977	1980	1982	1983	1984
Alemania	29,51	30,07	30,90	30,18	29,83
Francia	24,93	26,99	28,67	29,50	:
Italia	21,83	24,38	26,86	29,30	:
Países Bajos	35,50	36,91	38,96	41,46	:
Bélgica	26,70	28,07	30,74	31,52	31,70
Luxemburgo	28,91	28,24	29,30	28,30	:
Reino Unido	24,07	25,41	27,29	27,59	27,51
Irlanda	18,45	20,83	23,11	23,34	22,92
Dinamarca	26,54	30,58	32,37	33,28	31,33
EUR-9	26,27	27,94	29,80	30,50	:
Portugal	14,82	15,52	:	:	:
España	:	:	17,05	:	17,70

: No disponible

<sup>19</sup>Fuente: Elaboración propia sobre datos de EUROSTAT; P.I.B. (a precios de mercado).

GASTOS DE PROTECCION SOCIAL EN % DEL P.I.B. (\*)

Países	1975	1980	1982	1983	1984
Países Bajos	26,7	30,4	33,1	33,9	:
Bélgica	24,2	28,1	30,4	30,9	29,6
Dinamarca	25,8	28,7	30,3	30,0	27,9
Alemania	29,7	28,7	29,4	29,1	28,9
Francia	22,9	25,9	28,5	29,0	:
Italia	22,6	22,8	25,8	27,1	:
Luxemburgo	22,4	26,4	27,4	26,5	:
Irlanda	19,7	20,6	23,2	23,9	23,5
Reino Unido	20,1	21,4	23,3	23,8	23,8
EUR-9	24,3	25,5	27,5	27,9	:
España	:	:	17,0	:	17,4
Portugal	:	14,4	16,1	15,7	:

(\*) Prestaciones de protección social, gastos de administración y otros gastos corrientes.

: No disponible

En cuanto a la estructura de los gastos de protección social, la parte del P.I.B. que afecta a la Seguridad Social, nos muestra en todos los Estados miembros un ritmo ascendente a una tasa más elevada que el P.I.B.

De la observación también del cuadro anexo, se desprende que, en la actualidad, el porcentaje para los nueve Estados que entonces constituían la Comunidad, dicho porcentaje se encuentra para los nueve entre el 23,8% del P.I.B. del Reino Unido y el 33,9% de los Países Bajos.

En resumen, los gastos de protección social han seguido una marcha ascendente en todos los países comunitarios desde el comienzo de la recesión, con la sola excepción de la R.F. Alemana, y en 1984 disminuye en relación a los anteriores Bélgica, y, considerablemente Dinamarca, manteniéndose estables Irlanda y Reino Unido.

2.7.2.- Características de la situación actual: La Protección Social y sus efectos.-

La progresión de los gastos sociales se inscriben en un contexto económico y social nuevo, que se caracteriza por un déficit presupuestario importante, un desempleo elevado y en algunos países por una tasa de inflación alta.

La disminución de la actividad económica y el nivel de desempleo que resulta, constituyen la razón de las dificultades por que atraviesa la Seguridad Social, que se encuentra cada vez más ante la imposibilidad de soportar un nivel de desempleo, que se ha más que cuadruplicado en la Comunidad en los últimos diez años.

Y así, no sólo la Seguridad Social debe asegurar una renta de sostenimiento a los parados, lo que es esencial, no sólo por razones sociales, sino que, además debe soportar la disminución de los ingresos por cotizaciones sociales e impuestos, que puede cifrarse por encima de las propias prestaciones por desempleo.

Se produce, por consiguiente, un aumento de los gastos de la Seguridad Social, al mismo tiempo que se produce una disminución relativa de los ingresos, y frente a tal situación, los gobiernos reaccionan con medidas restrictivas, reduciendo el nivel de prestaciones o limitando las condiciones de acceso a las mismas.

El aumento de los gastos sociales se produce por diversas razones, que son propias de los sistemas de protección social, tales como: "

- Extensión de la protección, generalmente a personas que no han cotizado.

- Creación de nuevas prestaciones.

- Mejora del nivel de prestaciones.

Por otra parte tenemos, como crecimiento de los gastos sociales, el envejecimiento de la población y el crecimiento rápido de los gastos relativos a la salud.

En cuanto al envejecimiento diremos, que en los últimos 20 años, el porcentaje de personas de más de 65 años ha experimentado un gran aumento, y aunque en algunos países tal tendencia ha sufrido un frenazo a lo largo de 1980-85, el porcentaje alcanza en la mayoría de los Estados comunitarios del 13 al 15%.

Así mismo, la progresión de la esperanza de vida, que había disminuído en los años sesenta, ha vuelto a encontrar su ritmo anterior desde 1987, en la mayoría de los países comunitarios.

---

"E. SAINZ RUIZ: "Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en materia de Seguridad Social". Obra citada.

Por tanto, el aumento de la proporción de personas de edad avanzada implica un aumento importante de los gastos de protección social, y así, en materia de pensiones, el número de beneficiarios ha aumentado, a la vez que la cuantía de las pensiones se ha elevado.

Por otra parte, el movimiento se ha acelerado aún más por el hecho de que un gran número de trabajadores ha empezado a pedir, y continúa pidiendo su jubilación anticipadamente.

En resumen, el envejecimiento de la población, y especialmente el número creciente de personas de muy avanzada edad, ha repercutido grandemente en el volumen de prestaciones de asistencia y de gastos de salud.

Por lo que respecta al crecimiento rápido de los gastos relativos a la salud, éste está ligado a múltiples causas, como se acaba de indicar, y que según estudios realizados por la Comisión Europea<sup>2</sup> podemos decir que:

- El coste medio por beneficiario es hasta tres veces más elevado para aquellos que superan los 65 años, que para la población entre 14 y 65 años.

- El coste medio es cinco veces más elevado para los mayores de 75 años, y son cada vez más numerosos en la población de más de 65 años.

---

<sup>2</sup>"B. ABEL-SMITH: "L'expérience de douze pays européens en matière de contrôle du coût des soins de santé". 1977-1983, Com. C.E. Luxembourg, 1984.



- Por otro lado, el progreso técnico de la medicina se traduce en una asistencia más sofisticada, y por consiguiente, más costosa.

La protección social no debe ser considerada una carga para la economía, ya que constituye una condición previa en el mantenimiento de un nivel elevado de capacidad, de eficacia y de motivación en la vida económica de Europa.

Por otra parte, las elevadas sumas por tal concepto, no desaparecen del circuito económico, ya que vuelven bajo la forma de prestaciones, jugando un papel importante en el sostenimiento de la actividad económica.

Por otra parte también, muchas actividades se derivan de los Sistemas de Seguridad Social, y así, los servicios de salud emplean a muchos asalariados, como médicos, farmacéuticos, enfermeros, y alimentan también industrias diversas, como la farmacéutica, la química y la electrónica.

No debemos olvidar tampoco, que, la Seguridad Social tiene un determinado efecto redistributivo, ya que realiza transferencias de recursos de los activos sobre los inactivos; como sanos/enfermos, trabajadores/parados, población activa/pensionistas.

No obstante, se hace necesario controlar el gasto, especialmente los gastos de salud, que constituyen una parte sustancial de los gastos sociales, y que son susceptibles de aumentar de forma casi ilimitada.

Por tanto, del lado de la oferta, las medidas deberán permitir controlar la asistencia médica y farmacéutica, así como los gastos de administración.

Del lado de la demanda, el control es más difícil, pero cabe hacer campañas de información, con el fin de influir en los comportamientos de la población, y también, para una mayor atención en las medidas de prevención.

Se propone todo cuanto antecede, ya que la experiencia muestra que una acción concertada entre todas las partes interesadas, puede proporcionar grandes resultados, por lo que sería preciso generalizar tales procedimientos.

Conveniría, pues verificar también, como poder responsabilizar a todas las partes implicadas, ya se trate tanto del lado de la oferta, como de la demanda.

En resumen, entendemos, que habrá que conceder más atención a los medios para reducir el coste social de la actividad económica, como polución, ruido ambiental que, en definitiva son cargados al sistema de protección social, de una manera u otra, como enfermedades, invalidez prematura o accidentes de trabajo.

Así mismo, habrá de tenerse en cuenta los mecanismos de revalorización de las prestaciones sociales, que son revalorizadas periódicamente, pero las fórmulas de hacerlo son muy variadas.

Las fórmulas pueden ser, atendiendo a la periodicidad de la revalorización, una vez al año, o más; a su mecanismo, automático o no, o de sus valores de referencia, como la evolución de los salarios, o de los precios; o ambas cosas a la vez.

Entendemos también, que un estudio de los efectos de las fórmulas de revalorización, nos dará en cada periodo de tiempo, una visión mejor de los criterios de revalorización, que permitan coincidir mejor los imperativos de la justicia social, como el poder adquisitivo de las prestaciones sociales, y los objetivos de la política económica, como es la lucha contra la inflación.

Desde el punto de vista de los trabajadores, o beneficiarios, entendemos así mismo, que éstos desean la simplificación de los Sistemas de la Seguridad Social.

La simplificación tendría interés desde el punto de vista económico, ya que se podría evitar la acumulación de prestaciones, prevenir los fraudes, y en fin, disminuir los gastos de administración.

Se hace así mismo necesario la revisión de los métodos de financiación, y así lo entiende la Comisión de la Comunidad Europea, al decir, que parece oportuno reexaminar los sistemas de financiación, fijándose un doble objetivo:

19.- Tender a dar un apoyo más estable al sistema, asegurando un mejor equilibrio entre los ingresos por cotizaciones, que evolucionan en función de la situación de empleo, y los ingresos fiscales.

29.- Evitar que el sistema de financiación induzca a efectos no deseados sobre las estructuras de la producción y el empleo.

El problema se plantea a propósito de las cotizaciones sociales, cuya carga grava más los costes de las empresas que disponen de más trabajadores, que aquellas otras con una fuerte utilización de capital y menos personal.

Y no debemos olvidar, que han sido precisamente las pequeñas y medianas empresas, donde, la parte de capital es, con frecuencia secundaria, las que han creado empleo, es decir, mayor número de puestos de trabajo en los últimos años.

Por último, debemos señalar, que los Sistemas de Seguridad Social se han desarrollado ampliamente en los países de la Comunidad, disponiendo de medios financieros grandes, pero también, han de hacer frente a muchas necesidades, que las mutaciones económicas y sociales exigen.

Así pues, aumentar los ingresos de la Seguridad Social, sin más, no es una respuesta totalmente adecuada a hacer frente a las necesidades, sino que entendamos, que se trata de reorientar el sistema para proporcionarle una mayor eficacia social, que en definitiva es de lo que se trata.

Sin pretender dar a una cuestión de tal amplitud una respuesta exhaustiva ni precisar objetivos precisos, se indican a continuación algunas pistas de reflexión correspondientes a objetivos concretos<sup>11</sup>:

- Sería deseable una mayor flexibilidad del sistema, ya que en determinados casos, lo que está establecido va en contra de los intereses de los trabajadores, como la edad fija de jubilación, de lo que ya en otro apartado de nuestra tesis nos manifestamos en contra, por no considerarlo conveniente para los trabajadores.

- Promover progresivamente la extensión de la protección social a las personas no protegidas o insuficientemente protegidas, ampliando los Regímenes de la Seguridad Social, bien por la garantía de una renta mínima a toda la población, o conjugando estas dos acciones.

- Una mayor transparencia de la legislación y de la administración de la Seguridad Social, redundaría mucho en beneficio de todos.

- Luchar contra los abusos, despilfarros y acumulación de prestaciones, lo que es intolerable, cuando los medios disponibles se reducen y son desviados de su verdadera función, en perjuicio de aquellos que deberían ser los verdaderos beneficiarios.

---

<sup>11</sup>V. PEREZ MENAYO: "Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en Materia de Seguridad Social". Obra citada.

- Revisar determinadas situaciones adquiridas, haciendo así el Sistema de la Seguridad Social más justo, haciendo contribuir a cada trabajador en la financiación, según sus facultades contributivas reales, suprimiendo los topes de cotización.

- Por otra parte, la seguridad de las personas puede requerir más prestaciones en especie, entre los servicios ofertados a la población, ya que la protección social, expresada en términos cuantitativos, ha tenido un crecimiento notable, pero puede ser que en lo sucesivo sea más deseable un progreso cualitativo.

- Otro aspecto, que destaca la Comisión de la Comunidad Europea es, que si bien conviene controlar el crecimiento de los gastos sociales, no es para reducir la importancia de la Seguridad Social, sino para reforzarla, garantizando que los medios disponibles sean repartidos de manera más eficaz.

## 2.8.- La creación de un Espacio Social Europeo.

### 2.8.1.- La profunda transformación del contexto socio-económico.-

La Libre Circulación de personas por todo el territorio de la Comunidad Europea, entendemos que va a dar una importancia muy especial al estudio del Mercado de Trabajo, que podríamos denominar del Mercado Común de Trabajo dentro de la propia Comunidad.

Así surge el Espacio Social Europeo, objeto ahora de nuestro estudio, aspecto tan importante que se está fraguando en nuestros días, acentuándose más su importancia y necesidad, con vistas a la implantación del Acta Unica Europea, por lo que habremos de tener en cuenta la mano de obra de países no miembros de la C.E., que actualmente no está controlada ni regulada.

En cambio, si está regulada en España la contratación de la mano de obra de Hispano-América, por lo que habremos de estudiar así mismo, si con la implantación del Acta Unica, ésta, va a restringir o no nuestros Convenios Internacionales de Trabajo.

Sin embargo, con las Ex-Colonias Francesas sí está regulado el trabajo en la C.E., lo que no ocurre así con las Ex-Colonias Españolas y Portuguesas, que estimamos de interés debiera ser regulado, lo que nos lleva a considerar a como se va a regular el Mercado de Trabajo dentro de la Comunidad, es decir:

- Para los trabajadores procedentes de los países de la Comunidad.
- Para los trabajadores procedentes de terceros países, y
- Para los trabajadores españoles en relación con los Convenios de Trabajo que tiene firmados con Hispano-América.

Por tanto, conseguida nuestra integración en la C.E. y en plena evolución ésta, en la que constantemente se superan y habrán de seguir superándose por parte de los países que la forman, en pro de su consolidación hacia una integración plena, que beneficie a todos sus Estados miembros, habremos de pensar también en su ampliación a todos los demás aspectos, que junto al económico, deberán conformar la interrelación de los diferentes países que la componen.

Estamos vislumbrando ya el aspecto social europeo, sobre el que tendrá que definirse la C.E., porque si bien se ha avanzado ya mucho en el aspecto económico, entendemos también, que se debe avanzar igualmente en lo que al mercado laboral se refiere, de tal forma que ambos, el aspecto económico el sociolaboral caminen juntos.

Todo esto es, y creemos seguirá siendo objeto de mucho estudio y de especial atención, no sólo en libros, revistas y conferencias nacionales e internacionales, sino también, que debe ser preocupación importante y constante de los diferentes gobiernos que componen la C.E.



Y esto es la creación del Espacio Social Europeo, una realidad apremiante, una realidad de nuestros días, que deberá ser puesta en práctica cuanto antes.

La creación de un Espacio Social Europeo, no es una tarea fácil, sino muy laboriosa, pero vale la pena intentarlo, pues el aspecto económico no quedará completo, o en otras palabras, plenamente integrado, sino lleva consigo el aspecto social, y por ende el aspecto laboral, del que en definitiva habrán de beneficiarse todos los Estados miembros de la C.E.

Vista la necesidad, importancia y ventajas que toda Integración, en general, implica, para poder armonizar y dirigir los diferentes aspectos de los diversos Estados, que se unen para constituir otro Estado Supranacional, que los abarque y represente, habrán de necesitar de una Organización Económica Internacional fuerte y adecuada al fin que se persigue, es decir, de la mayor integración posible.

El Proyecto Social para Europa, se ve motivado principalmente por lo siguiente<sup>1</sup>:

- La profunda transformación del contexto socioeconómico.
- El desempleo y la pobreza.

---

<sup>1</sup>M. LEZERTUA y J. VIDA SORIA: "La Carta Social Europea en la perspectiva de la Europa del año 2.000". Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid 1989.

- Las características del mercado de trabajo.
- Las consecuencias de las características del mercado de trabajo.
- Las crisis de las políticas sociales.
- La sociedad dual.

Durante la época de redacción y firma de la Carta Social Europea, suscrita por varios Estados en Turín el 18 de octubre de 1961, la situación económico-social en Europa se caracterizaba por un desarrollo económico sin precedentes, un crecimiento continuo, pleno empleo e incluso escasez de mano de obra.

Actualmente Europa convive con las consecuencias del periodo de recesión subsiguiente al problema del petróleo de 1973, que indujo una crisis económica de grandes proporciones, caracterizada por un estancamiento económico sin precedentes, la fuerte inflación y el grave aumento del desempleo.

El tímido relanzamiento de la actividad económica, detectado a partir de 1983-84, está caracterizado por un ritmo de crecimiento insuficiente, para reabsorber, en un futuro previsible, a la gran cantidad de desempleados.

Al ritmo de crecimiento actual, obtenido mediante aumentos de productividad e introducción de nuevas metodologías, una gran mayoría de dichos desempleados no podrá reincorporarse nunca a la actividad productiva.

Hoy día las características del mercado de trabajo son, en general, las siguientes:

- Mejora de la situación global del empleo juvenil, fruto de las medidas fiscales, laborales, salariales y formativas, adoptadas por la mayoría de los países europeos para favorecer la contratación de jóvenes.

Realmente existen hoy día más posibilidades de encontrar un empleo para los recién llegados al mercado de trabajo, que para los que se encuentran en él desde hace tiempo.

- Agravamiento de la situación de los parados de larga duración, ya que más del 45% de los parados de la Comunidad Europea lo son desde hace más de un año, con el consiguiente empleo de jóvenes, cuya formación es más adecuada, y gracias a la cual se obtiene beneficios fiscales, salariales y de seguridad social, en sustitución de trabajadores adultos.

Las consecuencias de tal situación son las siguientes:

- El empleo u ocupación es la vía de integración social por excelencia, y sin duda alguna, insustituible por el momento.

- El desempleo, en cambio, produce desarraigo y marginación, por lo que la existencia de muchos millones de parados pone en duda los valores de nuestra civilización, por lo que entendemos se trata, no sólo de un problema económico, sino también, de un problema social.

- Inadecuación de los sistemas sociales para garantizar una protección suficiente a los desempleados de larga duración.

- Reaparición de bolsas de pobreza en las aglomeraciones urbanas de la Europa actual desarrollada, que la creía ya casi desaparecida.

Así pues, los nuevos pobres, imposibilitados de encontrar un nuevo empleo, van degradarse progresiva e irreversiblemente sus condiciones de vida, es decir, de su salud, vivienda y familia.

Consecuencias también, finalmente, para los trabajadores emigrantes venidos a la Europa desarrollada en la época del crecimiento económico y de escasez de mano de obra, que se han visto afectados, no sólo por el desempleo, sino también, por las medidas de restricción de la inmigración adoptadas, que dificultan el reagrupamiento familiar y la movilidad de tales trabajadoras.

En tal situación, no cabe duda, que los sistemas sociales de protección existentes, han consituido una defensa contra los efectos de la crisis económica, ya que han soportado y soportan lo más duro de la misma, evitando tensiones más graves.

No obstante, la amplitud del fenómeno del desempleo ha provocado una grave crisis financiera de los sistemas de protección social, privándoles del margen de maniobra necesario para hacer frente a las nuevas necesidades.

## 2.8.2.- Sociedad dual.-

Existe el riesgo de que se consolide una sociedad dual. Por un lado, los que tienen un puesto de trabajo estable, y por otro, los subempleados o desempleados, excluidos progresivamente de la vida política, social y cultural<sup>12</sup>.

Y tal situación conduce al desgarramiento del tejido social, es decir, a la pérdida de los nexos que unen a los grupos y a las personas, lo que a largo plazo podría conducir a una inestabilidad política y económica, debido a la desintegración de la sociedad en grupúsculos sin un proyecto común de convivencia.

Ante tal situación que venimos exponiendo, Marcelino Oreja Aguirre, entonces, Secretario General del Consejo de Europa, con motivo del Coloquio Conmemorativo del XXV Aniversario de la Carta Social Europea, celebrado en Granada en octubre de 1997, se formuló las siguientes preguntas:

12 ¿Cuál puede ser la contribución del Consejo de Europa a la solución de los agudos problemas sociales que acabamos de mencionar?.

22 ¿Cuál es el papel que debe jugar la Carta Social Europea, veinticinco años después de su firma en el contexto social.

---

<sup>12</sup>M. LEZERTUA y J. VIDA SORIA: "La Carta Social Europea en la Perspectiva de la Europa del año 2.000". Obra citada.

y él mismo responde:

La dimensión europea es la más adecuada para diseñar una Política Social de enfrentarse a las perdurables consecuencias de las crisis económicas.

y ello es así, en virtud de la creciente interdependencia de sus economías, de la similitud de sus sistemas políticos y económicos, de su organización institucional y de los rasgos comunes de la visión europea del hombre y de su dignidad.

Por tanto, la Política Social para la Europa Comunitaria, pasa por la creación de un auténtico Espacio Social Europeo, cuyos rasgos principales se podrían perfilar como sigue:

- La Política Social es un componente esencial y no un apéndice de toda política de recuperación económica.

- El Espacio Social Europeo debe ser concebido como un espacio de diálogo permanente, de participación de todos los agentes sociales en el diseño de una Política Social para toda la Europa Comunitaria.

- Reconocer la prioridad en la lucha en favor del Empleo, mediante el establecimiento de una estrategia global caracterizada por un clima de libertad y confianza que favorezca las iniciativas individuales, la creatividad y el riesgo empresarial, verdaderos motores de la creación de riqueza y de empleo e involucrar a todas las autoridades públicas a dicha estrategia.

- Exploración de las posibilidades existentes en el terreno del reparto y la distribución del trabajo existente.

- Desarrollo de la cooperación en la puesta a punto de Programas de Formación Profesional adaptados a las nuevas exigencias del mercado.

- Tratamiento social adecuado al desempleo y a la pobreza, ya que una protección social conveniente es una garantía de la dignidad del hombre, y que así mismo forma parte del acervo de la civilización europea.

- Reforzar y estimular la Solidaridad hacia todos aquellos en situación de necesidad, como con los desempleados y los pobres, pero también con la gente de edad o mayor, con los minusválidos y los niños.

- Solidaridad, por último, que refuerce la cohesión social y garantice la función social de la economía, que asegure la igualdad de oportunidades para todos, y corrija los desequilibrios provocados por el libre juego de la iniciativa privada.



### 2.8.3.- La Carta Social Europea.-

Para mejor lograr la Solidaridad entre todos los trabajadores , surge la Carta Social, que constituye un verdadero proyecto de solidaridad y justicia social de grandes dimensiones, definiendo los contornos de un auténtico Proyecto Social Europeo.

La Carta Social Europea es tan importante, que los derechos sociales fundamentales de la persona se perciben como complementarios de los derechos y libertades individuales protegidos por el Convenio Europeo de Derechos Humanos".

La Carta Social consituye, realmente, un compromiso entre las posiciones en favor de una protección social elevada, y aquellas, otras que proponían un nivel de exigencia inferior.

La postura de los primeros, dificultaba la ratificación generalizada, y la de los segundos implicaba la inexistencia de progreso social para los más ricos. El compromiso final alcanzado, verdaderamente imaginativo, planteaba indudables ventajas mediante una ratificación flexible.

Tal ratificación flexible implicó la elaboración de un catálogo completo de derechos, permitiéndose, a cambio, la aceptación parcial en función de la

---

"M. LEZERTUA y J. VIDA SORIA: "La Carta Social Europea en la Perspectiva de la Europa del año 2.000". Obra citada.

evolución del contexto económico, el nivel de riqueza de cada país y las particularidades de sus sistemas sociales.

Por tanto, mediante la posibilidad de una aceptación de nuevas disposiciones se pretendía alcanzar el objetivo final de la aceptación de la totalidad de los derechos sociales por parte de todos los países miembros del Consejo de Europa.

Por otra parte, la Carta Social establece un sistema de control internacional de cumplimiento de las disposiciones aceptadas, con un doble objetivo; por un lado, detectar aquellos casos en los que la legislación o la práctica no satisface las exigencias de la Carta, así como impedir pasos atrás en el camino del progreso social y por otro lado, mediante el mecanismo de sumisión de informes sobre disposiciones no aceptadas, busca el estimular la aceptación de nuevas disposiciones a la luz de los progresos que se vayan alcanzando.

Y así, el objetivo de un alineamiento progresivo de todos los Estados, sobre un proyecto social global, no ha sido plenamente alcanzado, ya que un tercio de los países miembros del Consejo de Europa no la han ratificado, y pocos son los que han aceptado nuevas obligaciones tras la ratificación.

En la práctica, el mecanismo de control ha funcionado de manera distinta a la esperada, y los resultados obtenidos a través del mismo están lejos de las expectativas de control a que dió origen. Marcelino Oreja Aguirre nos dice, ante tal estado de cosas, que las razones a su juicio son las siguientes:

- La existencia de una pluralidad de órganos de control y de una cierta indefinición de las funciones correspondientes a cada uno.

- El hecho de que el Comité de Ministros no haya dirigido recomendaciones individuales a los Estados miembros, ha privado a todo el proceso de control de resultados visibles.

- El escaso interés de las organizaciones sindicales y patronales a nivel nacional, insuficientemente asociadas al mecanismo de control, ha privado a la Carta Social de un impacto social, que debía haberle sido consustancial, y

- La ausencia de un derecho reconocido a individuos, sindicatos y organizaciones no gubernamentales de presentar demandas ante un órgano jurisdiccional internacional, sobre la base de los derechos garantizados por la Carta Social Europea.

Lo que acabamos de enumerar, que dista de ser irrelevante, no basta, sin embargo, para compensar la sensación de que en torno a la Carta Social Europea yace un vasto y ambicioso proyecto, frustrado en parte por las propias limitaciones del instrumento, y en parte también por la inadecuada utilización de las posibilidades que ofrece.

Por consiguiente, paralelamente a la Integración Económica de Europa, que lleva a cabo la Comunidad Europea, junto a la importante labor que realizan otras Organizaciones internacionales en el campo de lo social, al Consejo de

Europa le corresponde un papel decisivo en la creación de una Europa de los ciudadanos.

El Consejo de Europa tiene que velar pues para que la evolución de la sociedad europea no se haga en ningún momento en detrimento de la libertad y la dignidad humana, que en definitiva es lo que da vida a todo proyecto: la libertad y la dignidad humana.

Por otra parte debemos tener muy en cuenta, que las tendencias actuales de las Normas Laborales se dirigen preferentemente hacia una mayor flexibilidad, participación y diálogo entre todos los agentes sociales a todos los niveles, como estamos observando en la actualidad, más que a la adopción de normas rígidas, estrictas, como sucedía con anterioridad.

Marcelino Oreja Aguirre, propuso, además de la modificación de aquellos artículos obsoletos, la adopción de protocolos a la Carta Social Europea, para incluir los siguientes nuevos derechos, sin ánimo de exhaustividad:

- Derecho a la información y consulta en la Empresa.
- Derecho a la participación en la fijación de las condiciones de trabajo.
- Derechos de las personas mayores a una protección adecuada y a una pensión de jubilación suficiente.

- Derecho a unos ingresos mínimos garantizados a toda persona adulta incapacitada para obtenerlos, bien por desempleo, incapacidad o enfermedad.

- Derecho al establecimiento de mecanismos de diálogo en procesos de reconversión industrial.

- Derecho de acceso a unos servicios de información sobre derechos sociales adecuados a todos los ciudadanos.

- Derecho a la estabilidad en el empleo frente a la extinción arbitraria del contrato de trabajo.

Simultáneamente a la renovación del contenido de la Carta Social, y sin perjuicio del sistema de control establecido en la misma, determinados derechos sociales y económicos susceptibles de generar derechos subjetivos, podrían igualmente incluirse en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, lo siguiente:

- Derecho a la acción colectiva.

- Prohibición de la discriminación de las mujeres trabajadoras en cuanto a salarios y a condiciones de trabajo.

- Prohibición de la discriminación entre trabajadores nacionales y extranjeros, en lo referente a salarios, actividad sindical, alojamiento y acceso a la justicia.

- Protección frente a la expulsión arbitraria de trabajadores extranjeros legalmente residentes, y

- Derecho de reunificación familiar de todos los trabajadores extranjeros legalmente residentes.

Por otra parte, es preciso así mismo clarificar la función de cada órgano de control, e introducir modificaciones sustanciales, que hagan el sistema más operativo y eficaz, con vistas a poder modificar la legislación social o prácticas sociales nacionales contrarias a las normas de la Carta Social Europea.

Se dice también, que sería conveniente llevar a cabo acciones encaminadas a una promoción de la Carta Social y de sus órganos de control, así como a una política diplomática activa con el fin de fomentar la ratificación por parte de los Estados que aún no lo han hecho y estimular la aceptación de disposiciones adicionales por parte de los que ya la han ratificado.

La Carta Social es tan importante, que refiriéndose a la misma, el Catedrático de Derecho del Trabajo, Vida Soria<sup>11</sup> dijo, en la presentación del libro, "La Carta Social Europea en la perspectiva de la Europa del 2.000" en octubre de 1967, con motivo del Coloquio conmemorativo del XXV Aniversario que sobre la misma se celebró en Granada, lo siguiente:

---

<sup>11</sup>M. LEZERTUA y J. VIDA SORIA: "La Carta Social Europea en la perspectiva del año 2.000". Obra citada.

"A veinticinco años del momento de su firma y adhesión iniciales, la Carta Social se ha convertido en un auténtico testigo o punto de referencia de la Europa en evolución, del sentido de esa evolución y del sentido de toda la arquitectura de Política Laboral y Social en trance de modificarse..."

"Las disposiciones básicas de la Carta evidencian la aceptación de un modelo ideal de Estado Social y Democrático de Derecho para el ámbito europeo".

"La Carta - que no ha tenido quizá la proyección que su magnitud real reclama - sigue siendo un texto fundamental en el contexto europeo. Y quizá la falta fundamental que podría achacársele, es haber carecido de un mecanismo jurídico más enérgico para garantizar su cumplimiento".

Por otra parte, como dijo también el Subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su intervención oficial en el mismo Coloquio, en "Cuando España, el 24 de noviembre de 1977, depositaba su Instrumento de Adhesión al Estatuto del Consejo de Europa, expresaba su firme decisión de colaborar plenamente (entre ambos) con los objetivos fundamentales del Consejo, de fortalecer la Unidad Europea y de prestar sus esfuerzos en favor de los Derechos Sociales y Humanos..."

Así la Carta Social Europea fue suscrita por el Gobierno Español con la rapidez que supuso un periodo no mayor de cinco meses, después de nuestra adhesión al Consejo de Europa y su Instrumento de ratificación del día 29 de

abril de 1980, y desde ese momento su amplio contenido social ha inspirado la redacción de las disposiciones jurídicas españolas sobre la materia, como:

- El Derecho al trabajo.
- El Derecho sindical.
- El Derecho de huelga.
- El Derecho de Formación Profesional.
- El Derecho de Protección a la salud.
- El Derecho de Seguridad Social.
- El Derecho de Asistencia Social, y
- El Derecho de Protección de emigrantes.

Ante la riqueza del contenido de la Carta Social Europea y su importancia en la actividad económica de las naciones, creemos que no es exagerado afirmar lo siguiente:

Así como la Constitución es la Carta Magna de un Estado, o Ley de Leyes por excelencia, la Carta Social Europea es o debe ser la Carta Magna Social



para todo Estado que se precie de serlo, de ser un auténtico Estado de Derecho.

Por tanto, la adhesión a la misma por cada nación deberá ser siempre un honor, y la solución también o al menos una ayuda fundamental para resolver los múltiples problemas a los que toda actividad económica con un afán constante de superación debe de hacer frente cada día.

Así pues, si verdaderamente deseamos la mejor Política Económica a aplicar en cada momento, según la producción y coyuntura del mercado, mal podremos realizarla si carecemos de una verdadera y auténtica Política Social.

Y ello es básico, porque sin paz social no hay nada bueno posible, bajo ningún aspecto, como el político, económico, social, laboral; es decir, que sin un orden social no habrá progreso, progreso político y económico.

Sino, ¿qué productividad podríamos alcanzar de unas malas condiciones de trabajo, de una falta de seguridad e higiene en el mismo, de un descontento general de trabajadores, de huelgas o conflictos colectivos de trabajo, de una formación profesional escasa o nula, de una desatención social, de una protección social deficiente o no adecuada, qué competitividad se podría así alcanzar?.

Creemos también interesante señalar, de acuerdo con el Profesor Suarez González", que al abordar un tema conectado con la Política Social, como es el Espacio Social Europeo, hay que hacer dos precisiones iniciales.

- La primera, que habremos de referirnos a la Política Social en sentido restrictivo, es decir, como Política Laboral, o lo que es lo mismo, como Política Comunitaria en relación con el Trabajo y la Seguridad Social.

- La segunda, que tampoco cabe la exposición de toda la Política Laboral, tan llena de matices y de complejidades, por lo que se propone dar una idea panorámica o una visión general de conjunto, distinguiendo claramente tres partes:

- La Política Social en los Tratados.

- Las realizaciones concretas, y

- Proyección de futuro.

---

"F. SUAREZ GONZALEZ: "El Espacio Social Europeo" "Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo". Estudios ofrecidos por los Catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al Prof. Manuel Alonso Olea. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, páginas 115-142.

#### 2.8.4.- La Política Social en los Tratados.-

Cuando en abril de 1951 se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, que incluía entre sus objetivos "El desarrollo del empleo y la elevación del nivel de vida en los Estados miembros" se atribuyó a las Instituciones de la Comunidad, entre otros deberes, el de "Promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, en cada una de las industrias de su competencia".

Por otro lado, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, C.E.E., de 25-3-1957, consagra la decisión de asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de los respectivos países, eliminando las barreras que dividen a Europa, y que fija como fin esencial de sus esfuerzos la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos.

Las acciones comunitarias que ofrecen interés desde el punto de vista social, son las siguientes; de acuerdo con el espíritu de dicho Tratado:

- La supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas.

- La aproximación de las legislaciones nacionales, en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común.

- La creación de un Fondo Social Europeo, con objeto de mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores, y contribuir a la elevación de su nivel de vida.

La libre circulación de los trabajadores supone, según el Tratado de la C.E.E., "la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo".

Debemos destacar aquí que, a partir del Acta Única, el Consejo de la Comunidad puede adoptar por mayoría cualificada, y por tanto, sin necesidad de acuerdo unánime, directivas o reglamentos para hacer pregresivamente efectiva la libre circulación de los trabajadores.

Como se sabe, con la adhesión española, se ha logrado la absoluta equiparación del colectivo emigrante, pero se ha establecido un período transitorio de siete años durante el cual los Estados miembros pueden exigir autorización previa para poder ejercer o acceder a un empleo por cuenta ajena.

Por otra parte, el Fondo Social Europeo, FSE, es el principal instrumento comunitario en relación con la política de empleo, concediendo ayudas para acciones concretas y específicas, especialmente para favorecer el empleo de jóvenes menores de 25 años, parados de larga duración, mujeres, minusválidos y emigrantes principalmente.

Resulta pues ahora, como materia más interesante para examinar la que se refiere a la otra acción comunitaria, como es, la aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común.

No obstante, no parece que las autoridades comunitarias haya considerado hasta ahora que para el funcionamiento del mercado común resulte necesaria la aproximación de las legislaciones nacionales, por que el examen de la realidad demuestra que se ha avanzado poco en este punto.

De todos modos, las principales medidas adoptadas, a pesar de todas las dificultades y resistencias, han afectado a las siguientes materias:

19.- Igualdad de trato entre trabajadores de distinto sexo.- Las directivas que concretan este principio afectan a la retribución, al acceso al empleo, formación y promoción profesional, condiciones de trabajo y a la seguridad social.

20.- Jornada de trabajo y vacaciones.- En esta materia no existen directivas de alcance general, sino únicamente recomendaciones sobre la generalización de la semana laboral de 40 horas y de las vacaciones anuales pagadas de cuatro semanas. Existe, eso sí, en el sector de transportes por carretera, un Reglamento limitado, por razones de seguridad, el tiempo de conducción continuado y diario.

39.- Seguridad e Higiene en el trabajo.- Aquí las directivas son algo más numerosas, y las que se están actualmente tramitando tienen un contenido mayor, pudiendo citarse como las principales en vigor, las siguientes sobre:

- Señalización de seguridad en el centro de trabajo.
- Protección sanitaria de los trabajadores expuestos al cloruro de vinilo monómero.
- Protección contra las radiaciones ionizantes.
- Protección frente a riesgos debidos a agentes químicos, físicos y biológicos.
- Protección sobre el amianto.
- Protección contra el ruido en el trabajo, y
- Sobre prevención de accidentes graves.

40.- Las cesiones de empresas.- Una importante Directiva trata de garantizar el mantenimiento de los derechos de los trabajadores en casos de traspasos de empresas, de centros o de partes de centros de trabajo, estableciendo el deber de subrogación de la empresa cesionaria en los derechos y obligaciones laborales contractuales de la empresa cedente, y la obligación de

informar con la suficiente antelación a los representantes de los trabajadores afectados.

59.- La protección de los asalariados en caso de insolvencia del empresario.- Una Directiva garantiza los créditos de los trabajadores y se impone el establecimiento de una institución de garantía que debe pagarlos automáticamente, con independencia del pago de cotizaciones.

60.- Los Despidos colectivos.- Se trata, nos dice F. Suarez González, de una famosísima Directiva, de 17 de febrero de 1975, que tan divulgada ha sido en España, porque en torno a ella se ha suscitado una gran polémica, que enfrenta a la patronal con los sindicatos.

En realidad la Directiva es el equivalente del artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores, sin más diferencia, que la muy notable, de que en nuestra ley se exige también la autorización administrativa y la patronal considera que ello contradice la Directiva europea, y los sindicatos entienden que la autorización es más favorable a los trabajadores.

Lo pintoresco de esta polémica, sigue diciendo F. Suarez González, está en que el Presidente del Gobierno español firmó en el Acuerdo Económico y Social de Octubre de 1984, el compromiso de adaptar la legislación interna española a esa Directiva, sin que se haya producido la más mínima actuación en ese sentido.

72.- La Seguridad Social.- Es un tema complejo, en el que es forzoso subrayar, por una parte la necesidad de alguna armonización, ya que no es defendible un mercado único con libertad de circulación de los trabajadores, si las prestaciones familiares, por ejemplo, son diez veces más importantes en un país que en otro, y, por otra parte, la extrema dificultad de conseguirla, porque los regímenes son muy distintos en cada país.

Hasta la fecha se han aprobado sólo tres recomendaciones: Una de 1962 sobre la adopción de una lista europea de enfermedades profesionales; otra de 1966 sobre las condiciones de indemnización de las víctimas de enfermedades profesionales; y otra muy genérica de 1982 sobre la edad de jubilación y el deseable carácter voluntario de la misma.

82.- La protección de los trabajadores jóvenes.- En esta materia tenemos una recomendación de 1967 que sienta las bases de una futura armonización de la legislación protectora de los trabajadores menores de dieciocho años, en un sentido bastante parecido al que conoce ya la legislación española.

Como se podrá observar, de lo dicho hasta aquí, se deduce, con claridad, que los Tratados son más bien tímidos en cuanto a la política social común, y que, en lógica consecuencia, las realizaciones logradas hasta la fecha son pocas.



#### 2.8.5.- Proyección de futuro. Objetivos -

La evolución de los hechos, ha venido poniendo de relieve, que los destinos de la unión europea pasan también y necesariamente por el terreno de la política social.

Estimamos que son suficientemente conocidos los problemas sociales básicos de la Europa actual y sin intentar jerarquizarlos en función de su importancia, porque están fuertemente interrelacionados, podemos citar los siguientes":

19.- Crisis demográfica.- La población envejece, ya que cada vez hay menos niños y más ancianos, lo que plantea a la Seguridad Social problemas muy graves.

20.- Inmigración masiva.- Hoy son muchos los países de Europa invadidos por lo que se ha llamado el proletariado exterior, procedente principalmente de Turquía o de las antiguas colonias en Africa y en Asia.

Entre el descenso de natalidad y el deseo de algunos empresarios de reducir el coste de la mano de obra y las cargas sociales, la presencia de inmigrantes es un hecho irreversible, aunque muy desigualmente aceptado.

---

"F. SUAREZ GONZALEZ: "El Espacio Social Europeo". Obra citada.

Resulta también evidente que nadie va a poder expulsarles, y que por el contrario, será preciso integrarles en la formación profesional, en la vivienda y en la seguridad social.

Resulta así mismo, como se ha dicho muy expresivamente, que los trece millones de inmigrantes que aproximadamente hay en la Comunidad, son como un Estado miembro más, privado de todos los medios de acción y de representación.

Por consiguiente, este problema es uno de los que exigen solución a nivel europeo, porque es una Comunidad con libre circulación de personas no es defendible que unos Estados abran y otros cierren sus fronteras a terceros países.

39.- El paro.- La tasa de paro en Europa es superior al 10% de la población activa y alcanza a unos 16 millones de personas, pero además está muy desigualmente repartido por regiones y por edades, de forma que el paro juvenil es del 22% y existen regiones con un 30% de parados.

Entendemos también, que en una Europa con libertad de circulación de personas, no va a ser posible, que la política contra el paro sea exclusivamente de cada país ni que sea diversa la protección dispensada a los parados, sino que sea igual o equivalente en todos los países de la Comunidad.

40.- La marginación y la pobreza.- De todo ello resultan nuevas formas de miseria y de marginación, con inválidos y minusválidos no protegidos,

madres solteras, ancianos desvalidos, vagabundos, alcohólicos, drogadictos y enfermos incurables, por lo que un "mínimo social garantizado", se ha hecho ya necesario en ocho de los doce países de la Comunidad. España, Portugal, Grecia e Italia no lo han instituido aún.

Frente a esta realidad no han faltado buenos propósitos de conseguir una cierta política social común, y ya en 1969 la Cumbre de la Haya destacó la necesidad de una cooperación en materia de política social.

Y así, la siguiente Cumbre, de los entonces nueve Estados que componían la Comunidad Europea, celebrada en París, permitió lanzar tal política, proclamando la necesidad de desplegar esfuerzos en tal sentido e invitaron a la Comisión de la Comunidad a elaborar propuestas con miras a un programa de acción social.

Tal programa fue adoptado en virtud de la Resolución del Consejo de la Comunidad de 21 de junio de 1974, titulada un programa de acción social, que fijaba nuevos objetivos comunitarios en materia de política social, y que son:

Emprender una acción vigorosa para lograr la realización del pleno y mejor empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, que permitan su igualación en el progreso, así como la participación creciente de las partes sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad y de los trabajadores en la vida de las empresas.

Es decir, estimular el diálogo social, hoy en día básico en las relaciones empresas-trabajadores, tratando de evitar el paro y proponiendo y luchando entre todos por la realización del pleno y mejor empleo.

\*\*\*\*\*

Una vez vista la Proyección de futuro de la Comunidad Europea, en lo que a política social se refiere, y completadas las tres partes previas de una visión general y de conjunto de la política social en sentido restrictivo, es decir, como política comunitaria en relación con el Trabajo y la Seguridad Social, pasamos a exponer lo que se entiende, en general, por Espacio Social Europeo<sup>1</sup>.

Se atribuye al Presidente Mitterrand de Francia, que fuese él quien habló por primera vez de un Espacio Social Europeo, y el hecho de que fuera una autoridad socialista tan cualificada como el Presidente de la República Francesa, quien hablara del Espacio Social, hizo que algunos de sus interlocutores se pusieran en guardia frente a esas palabras, tras las que veían un "espacio socialista".

Sin embargo, cada vez son más los que saben distinguir una cosa de otra, y los que defienden, que una Europa Social no tiene por que ser una Europa Socialista.

---

<sup>1</sup>F. SUAREZ GONZALEZ: "El Espacio Social Europeo". Obra citada.

Las palabras no faltan, pero en el seno del Consejo de la Comunidad, algunas resistencias nacionales impiden avanzar más, y así lo reconoció la Presidencia belga cuando, al hacer balance de su gestión, que coorespondió al primer semestre de 1987 declaró que hubo de esforzarse en desbloquear dificultades para facilitar la creación de un Espacio Social Europeo, que debería ir a la par con la realización del gran mercado interior previsto para 1992.

La idea de un Espacio Social Europeo aparece defendida con más intensidad por la Comisión Europea al afirmar que un espacio sin fronteras interiores, en el que estará garantizada la libre circulación de productos, personas, servicios y capitales requiere la creación de un Espacio Social para evitar las distorsiones que en el mercado único puedan producir las diferentes condiciones de trabajo.

Pero la fuerza con que en teoría se defiende no se refleja igual en el plano de las realizaciones, si bien, en el Programa de trabajo de la Comisión para 1988, se propusieron ya, entre otras políticas, y junto a la realización de un gran mercado sin fronteras dos aspectos fundamentales de la política social: la cohesión económica y social y la urgencia de una dimensión social europea.

El Programa trata de un espacio económico y social común, pero los cinco puntos que se incluían como pretendidas realizaciones del mismo, no hacían más que reiterar lo que ya empieza a ser tópico:

- 1.- Asegurar la libre circulación de las personas.

2.- Preparar las condiciones para su buena adaptación principalmente a través de la formación profesional.

3.- Reforzar la cooperación favorecedora de un crecimiento que genere más empleo.

4.- Desarrollar el diálogo entre los interlocutores sociales.

5.- Promover la mejora de las condiciones de vida y trabajo.

El último punto comprende un aspecto tan importante como la armonización de las legislaciones sobre seguridad e higiene de los trabajadores y de los centros de trabajo, con nuevas Directivas sobre trabajadores de pantalla, máquinas pesadas, exposición a agentes biológicos y una amplia ofensiva contra el tabaco, que incluirá el contenido máximo de alquitrán, la protección de los niños frente al mismo y la prohibición de fumar en lugares públicos.

El entonces Comisario encargado de estas materias, Manuel Marín, presentó el 14 de diciembre de 1988 un nuevo Documento de trabajo de la Comisión titulado La Dimensión Social del Mercado Interior, en el que se afirma con énfasis, entre otras, que la Política Social debe jugar un papel de primer orden dentro de la Comunidad.

En el Programa de Trabajo de la Comisión para 1989 vuelve a dedicarse un amplio capítulo a la profundización del espacio económico y social unido,

reiterando la visión de la cohesión social como una compensación de las desigualdades entre las regiones, y repitiendo muchos conceptos ya expuestos en materia de circulación de trabajadores, de formación permanente, de lucha contra el desempleo y de protección de los desempleados.

Pero, al abordar el tema de la armonización de las legislaciones, vuelve a insistirse como objetivo principal, el avance de las disposiciones relativas a la mejora de la seguridad e higiene en el trabajo, y que es también en lo que venimos insistiendo en nuestra tesis, ya que es fundamental, pues en ello está la salud y la supervivencia, y la propia superación de los trabajadores.

Por otra parte, la Comisión insiste así mismo en la necesidad de desarrollar y mejorar el diálogo social, tema éste en el que también venimos insistiendo a través de nuestra tesis, por considerarlo, por experiencia propia, a través de la Inspección de Trabajo, en actuaciones de mediación entre empresarios y trabajadores.

Por último la Comisión anuncia como gran novedad, en relación con sus anuales propuestas anteriores, el propósito de adopción de una Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales.

En cuanto al diálogo social entre los sindicatos y las patronales comunitarias estuvo paralizado desde 1978, hasta que Jacques Delors, Presidente de la Comisión Europea consiguió restablecerlo en 1985.

Por otra parte, el Acta Unica Europea, al añadir el artículo 118B, dispuso que la Comisión procurará desarrollar el diálogo social entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si estas lo consideran deseable, al establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes.

En relación con lo que venimos exponiendo, la Europa Social, tal como la concibe la Confederación Europea de Sindicatos, debe poner en acción una política basada en los cuatro puntos siguientes:

1.- La legislación comunitaria debe establecer los derechos fundamentales a la formación profesional, a la igualdad de salarios entre hombres y mujeres, a la seguridad social, a la información y a la negociación.

2.- El espacio nacional de cada Estado debe permitir, a los más avanzados, a conservar sus niveles de protección, y a los demás, irles alcanzando mediante subvenciones comunitarias.

3.- A escala regional, los fondos estructurales deben permitir la reducción de las diferencias.

4.- Y a escala sectorial, esos mismos fondos deberán contribuir, mediante la readaptación profesional y la creación de empleos alternativos anticipar las consecuencias sociales de los grandes cambios que se perfilan en el horizonte del tan esperado año 1992.



Por lo que respecta a la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales y el Dictamen del Comité Económico y Social de las Comunicaciones Europeas, el 9 de noviembre de 1988 el Presidente de la Comisión y el Comisario Marín se dirigieron a dicho Comité invitándole a intercambiar opiniones y a reflexionar sobre el posible contenido de una Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales.

El Comité cumplió el encargo y aprobó al año siguiente un Dictamen en el que empieza por advertir, que responder con precisión acerca de los derechos sociales fundamentales que deben garantizarse en una Europa sin fronteras, equivale a redactar una Constitución europea, labor que no puede llevarse a cabo en unas pocas semanas, por muy apasionante que resulte dicha tarea.

Y así, el Comité Económico y Social prefiere no inventar un nuevo instrumento, sino, introducir en el orden jurídico comunitario, con las especificidades supranacionales que le son propias, determinadas garantías sociales fundamentales.

De ahí, que el Dictamen del Comité enumere hasta 28 derechos, que van de la protección social para todas las categorías de la población, a los servicios gratuitos de las oficinas de colocación, y desde la libertad sindical a las vacaciones anuales, citando con gran detalle los instrumentos internacionales que ya los reconocen, como la OIT, la Carta Social Europea y la ONU.

Por lo que se refiere al Parlamento Europeo, es, seguramente, la Institución comunitaria que más abiertamente ha apostado por la unidad europea en lo que a política social se refiere.

En el Proyecto de Tratado instituyendo la Unión Europea, aprobado por el Parlamento el 14 de Febrero de 1984, se diseñan las políticas de la Unión, asumiendo el compromiso de que al margen de los campos que dependan de la acción común, se intensificará la coordinación de las legislaciones nacionales, con vistas a formar un espacio jurídico homogéneo.

Y una de esas políticas de la Unión a llevar a cabo es la política social; y el Proyecto de Tratado enumera una serie de materias sobre las que se debe producir la intervención de la Unión Europea, y son las siguientes:

- El empleo, y en particular el establecimiento de condiciones para el mantenimiento y la creación de empleo.
- El derecho al trabajo.
- La igualdad entre hombres y mujeres.
- La formación y el perfeccionamiento profesional.
- La seguridad y la asistencia social.

- La protección contra los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

- La higiene del trabajo.

- El derecho sindical y las negociaciones colectivas.

- Las formas de participación de los trabajadores en las decisiones relativas a la vida profesional.

Pero el Proyecto del Tratado sólo fue aceptado por el Consejo de la Comunidad en una pequeña parte, que es lo que constituye el Acta Unica, por medio de la cual se añadió al Tratado de Roma el nuevo artículo 118A, que prevee como objetivo la mejora del medio de trabajo para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores.

El Parlamento europeo viene efectuando pronunciamientos inequívocos en lo que a política social se refiere, y así, en el Dictamen Chanterie, aprobado en 1986, se insiste en que la unión económica, basada en la economía social de mercado y en la cooperación entre las empresas no puede realizarse sin una armonización mínima de las normativas sociales.

En cuanto a esas normas mínimas, el Dictamen propone, que los Estados miembros deberían ratificar y respetar los Convenios de la OIT, y en concreto los relativos al salario mínimo y a la edad laboral mínima.

Por otra parte, el 15-3-89 el Pleno del Parlamento europeo aprobó el Dictamen de la Comisión de Asuntos Sociales sobre la Dimensión Social del Mercado Unico, que constituye una detallada exposición de las demandas y criterios del Parlamento, ampliamente compartido por la mayoría de los grupos políticos, que se pueden resumir así:

12.- Necesidad de una legislación comunitaria encaminada a igualar progresivamente al más alto nivel las regulaciones, las normas y los regímenes de Seguridad Social de los diferentes Estados miembros.

22.- Inclusión en la legislación comunitaria de las normas de la OIT, de la ONU y del Consejo de Europa, sin perjuicio de que los Estados nacionales, a su nivel, y los interlocutores sociales, a todos los niveles, puedan decidir a este respecto disposiciones más estrictas.

32.- Reconocimiento de que actualmente una armonización completa no es en la mayoría de los casos ni razonable ni posible debido a las diferencias de los sistemas sociales, de los resultados de las economías nacionales y de los problemas de financiación.

42.- Necesidad, sin embargo, de que se establezcan regulaciones mínimas en lo que respecta a los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores, a los derechos y protección de los delegados de los trabajadores, a los límites máximos de los tiempos de trabajo admisible, tanto diario como semanalmente, y a la flexibilidad del horario de trabajo

principalmente, pudiendo concluir, de acuerdo con el Prof. Suarez González, con las siguientes afirmaciones":

- La pretensión de una unidad económica, comercial y financiera, sin repercusión en el orden social, es insostenible en la actualidad.

- Por otra parte, resulta difícilmente defendible que una Comunidad, que pretende unificar su mercado, y que promulga una gran cantidad de normas para aproximar sus legislaciones mercantiles o tributarias, no puede mantener los ojos cerrados a cualquier pretensión de hacer otro tanto en el orden social y laboral.

- Creemos también, que el éxito del mercado interior resultará inalcanzable, si no se adoptan simultáneamente medidas concretas, y sobre todo las condiciones de trabajo de todos sus trabajadores, y así, cuando en algunos proyectos comunes trabajan ya, desde sus respectivos países, franceses, españoles o alemanes, no es convincente defender que sus salarios y su seguridad social varíen en función de su nacionalidad respectiva.

- Así mismo, como hizo constar en su momento la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento Europeo, la Integración económica, sin Integración Social, dará lugar inevitablemente a distorsiones de la competencia, por lo que esas dificultades sólo se pueden evitar mediante una Política Social cuyo

---

"F. SUAREZ GONZALEZ: "El Espacio Social Europeo". Obra citada.

objetivo sea la paulatina y progresiva aproximación de las disposiciones legales nacionales.

Por otro lado, el intento de eludir la regla de la unanimidad para aprobar disposiciones de carácter social entendemos que está condenado al fracaso, por eso es forzoso adoptar una postura de prudencia para lograr que las propuestas en esta materia sean aceptadas por los gobiernos de los doce países comunitarios, que tampoco pueden ser obligados más allá de lo que ellos mismos se comprometieron al firmar los Tratados de la Comunidad Europea.

Ocurre aquí, como en la construcción de Europa, habrá que ir construyendo poco a poco, a base de realizaciones concretas, empezando por aquellos temas en que ya haya un elevado grado de consenso, por aquello en que las legislaciones de cada Estado miembro más se parezcan, para que así, paso a paso, y por convicción, se pueda lograr una gran Política Social para Europa.

En cuanto al Espacio Social Europeo, nos dice el Prof. Fraga Iribarne<sup>133</sup>, que uno de los fenómenos más apasionantes de los últimos ciertos años ha sido el espectacular desarrollo, principalmente en Europa, de la Política Social, y que sólo se puede lograr el progreso social por la convergencia de todas las acciones públicas, como política económica, industrial, de educación e investigación entre otras.

---

<sup>133</sup>M. FRAGA IRIBARNE: "El Espacio Social Europeo". Diario ABC. 2-1-89, Madrid, Página 58.

Hoy habría que decir, que en la gran revolución política que supone la empresa de la unidad europea, hay una gran oportunidad para mantener un nuevo equilibrio en la Política Económica y la Política Social, y en este sentido, el Espacio Social Europeo consiste, en lo inmediato, en definir las condiciones sociales del relanzamiento económico de la Comunidad Europea.

Debe tenerse en cuenta, nos dice el Prof. Fraga Iribarne, que desde 1880 a 1980, que enmarca el desarrollo y crisis de la Política Social Europea, se ha producido un notable proceso de unificación e integración real de las sociedades europeas, que hoy se parecen mucho más entre sí, que hace cien años, lo que permite que hoy sea a la vez posible y necesario el planteamiento de un Espacio Social Europeo.

Está naciendo una verdadera sociedad europea; los europeos tomamos creciente conciencia de nuestra Comunidad y de nuestras diferencias con los americanos, rusos o japoneses, y ésta Sociedad nuestra está conociendo grandes y nuevos problemas, como su dramático estancamiento demográfico, las migraciones exteriores, que compensan los vacíos, pero añaden nuevos problemas, la aparición de los "nuevos pobres" o "cuarto mundo" de los nuevos marginados.

El Consejo de Europa, al que hacemos referencia en otra parte de nuestro trabajo, a través de los estudios de la Oficina Internacional de Trabajo, desbrozó el terreno e inició los trabajos para un Derecho Social Europeo. Destaca también la aprobación por la Conferencia de 1958 de la Carta

Social Europea, al que en otro lugar también nos referimos, así como de numerosos convenios para su desarrollo.

La creación de las CC.EE. ha supuesto una posibilidad mucho más importante, si bien sus fundadores tuvieron sumo cuidado en "no poner el carro antes que los bueyes", dando prioridad a la Integración Económica, con la esperanza que ésta habría de arrastrar a la Integración Social, Cultural y Política, y después de más de treinta años de vigencia, y de cara al relanzamiento comunitario, con el horizonte del Mercado Interior Único para el año 1992, pocos dudan de la necesidad de profundizar en la Política Social Europea, creando un verdadero Espacio Social Europeo.

A la vista de lo que venimos exponiendo, el marco jurídico de los Trabajadores Fundacionales de la C.E. ha resultado claramente insuficiente, y su interpretación restrictiva, en materia social, y la primera reacción ante la recesión económica, motivada por la resolución de los precios de la energía, fue un reverdecimiento del proteccionismo nacional, y hoy todo el mundo es consciente de que no podrá llegarse a un nuevo relanzamiento europeo, sin tener en cuenta la dimensión social.

Se espera pues, que la mera realización del Mercado Único, supondrá un crecimiento medio entre el 4,5 y el 7%, lo que permitirá la creación de entre dos y cinco millones de nuevos puestos de trabajo, lo que habrá de ser acompañado de una plena Libertad de Circulación de Trabajadores y de establecimiento, de una plena convalidación de títulos, de un gran perfeccionamiento de la Enseñanza y de la Formación Profesional y de una serie de acciones, a través



de los fondos estructurales, para lograr la Cohesión Económica y Social, a nivel europeo, con especial referencia a la política regional.

Concluimos señalando los objetivos fundamentales del Espacio Social Europeo, que creemos marcarán las pautas de actuación de los próximos años, y que son los siguientes:

19.- Prioridad de Empleo, dentro de la Política Social Comunitaria, mediante:

- La confrontación y armonización de las distintas políticas nacionales comunitarias.

- Utilización de todos los instrumentos comunitarios, y en especial del Fondo Social Europeo para impulsar la creación de empleos.

- Ordenación y reducción del tiempo de trabajo y ensayo de nuevas fórmulas, como las diferentes modalidades de contratación, para la creación de nuevos puestos de trabajo.

- Reconversión y adaptación de nuevas tecnologías, en estrecha colaboración con los Proyectos de Formación Profesional, que siempre deberán existir.

- Realización de actuaciones que fomenten el empleo de colectivos especiales, como trabajo a minusválidos y a parados de larga duración, y

- Estudio constante de nuevas acciones para mejorar las condiciones de trabajo.

29.- Intensificación del Diálogo Social, siempre tan necesario, dentro de la Política Social Comunitaria, mediante:

- Incremento de la participación de los trabajadores en todos los trabajos comunitarios, organizando reuniones al respecto de los órganos ya existentes y constituyendo nuevos comités paritarios.

- Necesidad de promover y mejorar siempre el diálogo social, a través de la mejora de la información a los trabajadores que debe ser veraz y frecuente, así como recabar información de los trabajadores mediante consulta a los mismos.

30.- Mejora en la Cooperación y Concertación en materia de Protección Social, dentro de la Política Social Comunitaria, mediante:

- Coordinación de las legislaciones en materia de Seguridad Social.

- Protección de los trabajadores emigrantes, y

- Supresión progresiva de las discriminaciones entre hombres y mujeres.

CAPITULO III

### 3.- LA POLITICA SOCIAL EN ESPAÑA

#### 3.1. La Integración de España en la C.E.

La Integración de España en Europa, presente siempre en el plan histórico, había ido progresando en los últimos años anteriores a su adhesión Europea, tanto a lo que se refería al plano político, como en el económico, así, los diferentes Gobiernos españoles, que sucesivamente se fueron sucediendo en nuestro país, mantuvieron, durante mucho tiempo conversaciones con los países de la Comunidad Económica Europea, con vistas a una integración económica de España dentro de la Comunidad Europea.

Y así, los obstáculos que más se oponían a la Integración, como eran un desarrollo más racional de la agricultura y una más amplia industrialización de país, que permitieran a los productos españoles competir en calidad y precio con los del resto de Europa, fué entrando en vías de solución, por lo que España podría llegar a formar parte de la C.E., como así es, no sólo como suministradora de mano de obra y receptora de turismo, sino también, con los mismos derechos de los demás países miembros de la C.E.

Continuando con las conversaciones que el Gobierno español venía manteniendo, con el fin de explicar la posición política y económica española y acelerar su ingreso en la Comunidad, el Gobierno griego las respaldó, aunque con ciertas reservas, en lo que al ingreso en la Comunidad se refería, y su total apoyo a nuestro ingreso en la Organización Defensiva del Atlántico Norte u OTAN.

Posteriormente, el Gobierno griego seguía manteniendo reservas, si bien, con menos fuerza, ya que pensó más y mejor en las ventajas que suponía la ampliación hacia el Sur de Europa, para equilibrar una Comunidad excesivamente inclinada hacia el Norte de Europa, por lo que, la entrada de España en la Comunidad Europea se juzgó positiva.

El Gobierno español supo indicar el gran paralelismo que existía entre España y Grecia, lo que fue reconocido por el Gobierno griego, así como la necesidad de reforzar los lazos de amistad entre los dos países que se enfrentaban a un afianzamiento de sus respectivas democracias, así como a un relanzamiento económico, que servía y sirva de contrapartida al desarrollo del Norte de Europa.

Así las cosas, Grecia que tenía aún algunos problemas con la Comunidad, estimó, que la ampliación de la misma le podía afectar, pero supo mejor ganar aliados que competidores.

A tal respecto, el Gobierno español reiteró, que los países mediterráneos, lejos de hacerse competencia, en lo que a sus productos típicos se refiere, como el aceite de oliva, pueden conseguir un tratamiento preferencial por dichos productos, dentro del conjunto de los países miembros de la Comunidad.

En cuanto a la agricultura, el Gobierno español sostuvo, que se negociaría en pro de los intereses agrarios de todas las regiones de España, y que el Gobierno deseaba una gran fuerza sindical agraria, que es el principio de la gran unidad del agro español, reafirmando la importancia de la iniciativa

privada y la aportación familiar, afirmando que la gente del campo era la base de la sociedad española, y que ni la industria ni los servicios podrían vivir, si el campo iba mal.

En cuanto a la presentación de la adhesión española, dijo el entonces Presidente de la Comisión Europea, Gaston Thorn, que la de España y Portugal deberían presentarse juntas, sin perjuicio de que cada sindicatura fuese juzgada según sus méritos, y que, por si cualquier razón una se bloqueara, no impediría la entrada de la otra candidatura.

El entonces, Primer ministro portugués, Pinto Balsemao, dijo que no tenía nada contra la adhesión de España, pero que no podía aceptar que se presentasen las dos, como si se tratase de una sola, o como si la de Portugal no hubiera sido aceptada por mérito propio, y terminó diciendo, que el ingreso de España y Portugal en el seno de la Comunidad al mismo tiempo era una feliz coincidencia, pero sólo una coincidencia.

Profundizando en lo que a la adhesión de España se refiere, los cuatro partidos políticos españoles, a la sazón con más representación parlamentaria, se declaraban completamente partidarios de nuestro ingreso en la Comunidad Europea.

En resumen, que ante los problemas que planteaba la negociación de nuestro ingreso en Europa, que al igual que, en general, el resto del mundo estaba en crisis, implicaba que la negociación fuese difícil, pero favorable en general, por las ventajas que en sí reporta toda integración, a la que al menos,

los países de una misma área, ligada por toda clase de razones históricas, políticas, geográficas y culturales debe aspirar.

Por consiguiente, el proceso de incorporación de España, fue la culminación de un proceso político, que entendemos va a servirle para lo mismo que sirvió a los demás miembros de la Comunidad, cuando estaban devastados por la guerra, es decir, para consolidar el sistema democrático, por lo que, la libertad política y la economía servirá también para realzar la posición de España en el mundo, lo que completa con la entrada también en la Alianza Atlántica.

La entrada en la Comunidad Europea es también un reto para nuestra economía, un reto que traerá sin duda beneficios a medio y a largo plazo para nuestro país.

Más de treinta años ya de la Comunidad Europea en el contexto mundial representan algo muy importante para la idea de la unidad europea, y representan así mismo algo muy importante a nivel universal.

No hay que olvidar, y sí tener muy presente que, la Comunidad Europea es el resultado de un proceso que tiene lugar después de una gran guerra mundial, y que tiene un fundamento político como es el de participar en la unidad de Europa, consolidar la libertad política y económica en el continente, así como el de hacer de Europa un factor de equilibrio a nivel mundial.

Analizado ya el Tratado de Roma, que dió lugar a la actual Comunidad Europea, y visto los altos ideales con que se ha establecido, que obedecen a una necesidad y realidad del pasado y del presente, hemos podido observar como se ha ido cumpliendo, aunque todavía queda mucho por hacer y perfeccionar, debido a su amplitud y complejidad, que se manifiesta por la diversidad y diferencias de los distintos países que la integran.

Y si a todo lo dicho, añadimos la inflación por la que atravesamos y el problema acuciante del paro, puesto de manifiesto por el porcentaje actual de población activa sin ocupación o trabajo, fijándose el número de parados en 2.369.410 en enero de 1991, es decir, el 15,68% de la población activa, según las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través del Instituto Nacional de Empleo, INEM, no es difícil poder imaginar toda la problemática que surge hacia la plena integración del trabajador en la Comunidad Europea<sup>11</sup>.

Así pues, resulta fácil comprender los problemas laborales de todo tipo, con los que la Comunidad Europea se va a encontrar, para lograr la Libertad de Circulación de personas, la mano de obra, que el Tratado de Roma proclama solemnemente.

Resulta también de todo punto esencial que el trabajador disponga de un salario justo, y a la vez, esté amparado contra las diversas contingencias que él o su familia puedan tener por accidente, enfermedad o muerte, así como por

---

<sup>11</sup> FUENTE: "Estadística del Paro Registrado del INEM". Estadística citada.



jubilación; y el disponer de condiciones dignas de trabajo, tanto en materia de seguridad, como de higiene; y así mismo, de alojamiento adecuado y de promoción, a base de una verdadera formación profesional.

A este respecto estimamos importante resaltar, que, la tendencia actual hacia el Espacio Social Europeo, es considerarlo aspecto fundamental de la Integración Económica, basado en los Convenios Internacionales de Trabajo, tanto por parte de la Dirección General de la Organización Internacional de Trabajo, OIT, como por parte de las autoridades comunitarias europeas en general, poniendo especial énfasis en los tres puntos siguientes:

- 1º. Las condiciones de trabajo, tanto lo que afecta a la salud de los trabajadores, como a la seguridad e higiene de los mismos.

- 2º. La Carta Social, o derechos sociales de los trabajadores.

- 3º. La Formación Profesional, es decir, el constante perfeccionamiento del trabajador.

Llegados a este punto nos surge la pregunta siguiente: ¿Cuál es o debe ser la Política Social o de Seguridad Social y su coste por el personal trabajador del Mercado Común Europeo, ante la crisis económica mundial en general y de la propia Comunidad Europea en particular?.

Pues son cientos de miles de hogares españoles que carecen de ingresos salariales por estar su cabeza de familia en "paro" y ningún otro miembro de la

misma tener trabajo, así como más de cien mil familias tener más de dos parados, sin que tengan otra fuente salarial, y en más de un millón y medio de hogares hay algo así como, al menos, un parado, según diversas estadísticas y encuestas nacionales.

La Sociedad española ha perdido bastante más de un millón de puestos de trabajo en los últimos años, lo que implica un ritmo anual progresivamente acelerado de un 3% como media, lo que pone de manifiesto en este sentido, el retraso que lleva nuestra economía en relación con otros países europeos.

El aumento de desempleo en España, basado fundamentalmente en las estadísticas que facilitan la encuesta de población activa, se debe casi por entero a la liquidación de puestos de trabajo en el sector privado de nuestra economía.

De la pérdida de empleos citados, un 90%, más de un millón de personas es atribuible a las empresas privadas en la categoría de asalariados. No obstante, frente a este panorama es de destacar que el sector público de la economía ha aumentado sus puestos de trabajo.

El "paro" afecta principalmente a los jóvenes de ambos sexos, como demuestra el hecho de que un 60% del total de parados no ha cumplido los veinticinco años de edad.

Por otro lado, más del 60% de parados carecen de estudios en general o los tienen sólo primarios. Un 40% tiene estudios a nivel medio y sólo un 3% tiene estudios superiores, todo esto de un modo general y aproximado.

Lo más significativo es que un 30% del total de "parados" son cabezas de familia, y al menos la mitad tienen más de cuarenta y cinco años de edad, lo que quiere decir, que encontrarán muchas dificultades para obtener un nuevo puesto de trabajo.

El comportamiento regresivo de la población activa ha impedido un mayor crecimiento del "paro", pese a que el segmento de población de 16 a 26 años de edad viene siendo de más de un millón de personas, lo que quiere decir, que se explica entre otras razones por la prolongación de estudios de los jóvenes, que aunque son muchos los que buscan empleo, son bastantes también los que no se animan a entrar en el mercado de trabajo, y prefieren obtener más estudios.

Entre las medidas que podríamos tomar, aunque no se nos oculta su dificultad, sería a base de una verdadera investigación, para crear nuevas fuentes de producción y de perfeccionamiento de las existentes, para obtener una mayor productividad y fomento de la inversión, con nuevos y mejores controles de calidad de producción y de trabajo, buscando un verdadero espíritu de solidaridad entre el capital y el trabajo, con un auténtico sentido de la responsabilidad.

Sólo así, entendemos, podría ser posible una mayor producción, a un coste comparativamente menor, que dé lugar a una mayor ocupación o empleo,

que es siempre el ideal o meta a alcanzar, teniendo en cuenta el hecho real de la existencia de la Comunidad Europea, con objetivos ya conseguidos, y todo un Programa de acción de ideas y esfuerzos de todos los países que componen la Comunidad, para el logro de más y mejores objetivos, en pro de una Integración total de todos sus miembros.

### 3.2.- Rasgos característicos de la Política Social Española antes de su adhesión a la C.E.

#### 3.2.1.- El marco social en la España de los 80.-

Para España, la Comunidad Europea tiene, además de la aproximación cultural, un valor político, económico y social de gran importancia, por el periodo integracionista que vivimos.

Los temas de la Integración, y esta en sí misma son de una enorme dificultad, pues nuestra incorporación en la Comunidad Europea nos exige profundos cambios en todos los aspectos de nuestra actividad, y uno especialmente sensible e importante es el aspecto laboral, siembra de actualidad.

Nuestra Constitución, rompiendo con el modelo laboral instaurado en el Fuero del Trabajo de 1938, contiene, como nos dice el Prof. Sagardoy<sup>82</sup>, todo el armazón de un sistema de relaciones de trabajo, basado en la autonomía colectiva, la libertad sindical y el acatamiento al poder legislativo.

En definitiva y en lo esencial, la Constitución consagra el modelo laboral imperante en la Europa Occidental. Las exigencias que comporta, y ateniéndonos sólo al plano legislativo, están delimitadas por las innovaciones y

---

<sup>82</sup>J.A. SAGARDOY BENGOCHEA: Prefacio a la obra "Aspectos Sociales de la Integración de España en las Comunidades Europeas" por GOMIS DIAZ, P.L. Agosa, S.L. Madrid, 1979.

la tradición jurídica, siendo la Libre Circulación de trabajadores uno de los aspectos más importantes de la legislación comunitaria en materia social.

La Libre Circulación supone la superación de un feudalismo jurídico secular en materia empleo, y de alguna manera también va a suponer una gran convulsión jurídica, económica y social, por lo que no resultaría aventurado afirmar que constituye uno de los principales logros de la Comunidad Europea.

A continuación pasamos a analizar, los postulados sociales de la Europa Comunitaria<sup>11</sup>, y para ello se toma, como punto de partida, el Memorandum que los países del Benelux dirigieron a los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, el 18 de mayo de 1955, en el que, entre otras consideraciones se decía:

"... hay que proseguir el establecimiento de una Europa unida mediante el desarrollo de Instituciones comunes, la fusión progresiva de las economías nacionales, la creación de un gran mercado común y la armonización progresiva de sus políticas sociales".

Como se podrá observar, el referido Memorandum suponía una nueva estrategia por iniciativa de países pequeños para conseguir una Europa unida, ya que en 1955, como en años anteriores, se hacía inviable abordar un

---

<sup>11</sup> P.L. GOMIS DIAZ: "Aspectos Sociales de la Integración de España en las Comunidades Europeas". Ed. Instituto de Estudios Sociales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1979. Páginas 19 y siguientes.

planteamiento de la unión política europea, por lo que la estrategia se dirigió a la creación de un mercado común, de una Comunidad económica europea.

Casi un año después, el 21 de abril de 1956, un importante informe, conocido como el Informe Spaak, recogió los principios que en 1957 constituirían parte del Tratado de Roma, por el que se creó la Comunidad Europea.

La importancia del mencionado Informe estriba, en que sin él, es imposible comprender el espíritu liberal que a efectos, no solo económicos, sino principalmente sociales, se refleja en el Tratado de Roma de 1957.

Antes de continuar diremos que, los principios del liberalismo político difieren mucho de los principios del liberalismo económico. Este hecho, que con frecuencia se olvida, ha sido ratificado por la evolución histórica del propio liberalismo. En el contexto de esta pugna entre principios políticos y principios económicos, con las nuevas armas que ofrecieron la tecnología y la tecnocracia, lo social se planteó siempre como una consecuencia económica.

Era pues el éxito de una economía y de una teoría económica que ilusionada con el desarrollo económico, menospreció la política, la política económica y el cambio social acelerado que ella misma generaba. Pasaba entre la política y la economía, algo así como que ha sucedido entre el poder legislativo y el ejecutivo, que pese a la preeminencia jurídico política del primero, el segundo por su actuación y peso político diario, adquiría de hecho, mayor importancia.

Este espíritu por el que, lo social se consideraba como consecuencia de lo económico, y cuyo avance se produciría de modo espontáneo, se refleja claramente en el Informe Spaak ya citado, en el que se dice:

"La creación progresiva del Mercado Común favorecerá la tendencia espontánea a la armonización de los sistemas sociales y de los niveles salariales, así como la acción de los sindicatos para lograr una homogeneidad en las condiciones de trabajo".

Queda así al descubierto un planteamiento en el que, el progreso social será un añadido al progreso económico, y el Tratado de Roma consagrará, como ya indicamos, no sólo este espíritu, sino también las medidas sociales concretas que se detallan en el Informe Spaak, y que son:

- Igualdad de salarios masculinos y femeninos.
- Fijación de la duración semana de trabajo.
- Duración de vacaciones pagadas.

Y para todo ello, indica el Informe, se necesitará crear un Fondo Social Europeo; pues bien, dicho Fondo se creó y se regula, como se indica en otro apartado de nuestro estudio.

De las anteriores consideraciones se dice que explican la debilidad de las disposiciones del Tratado de Roma en el campo social, por lo que cabe



añadir, como estamos viendo actualmente, el recelo de los Gobiernos por abandonar estas competencias que rozaban y siguen rozando la política de los Estados, pero la unión social es y será un elemento indispensable para la unión política.

Por tanto, el Tratado de Roma es un Tratado liberal, de mercado común abierto, que se concreta en la aceptación de cuatro postulados fundamentales:

- La libre circulación de mercancías
- La libre circulación de capitales
- La libertad de establecimiento
- La libertad de concurrencia

Para el liberalismo que se desprende de la letra y del espíritu del Tratado de Roma, va más allá del "laissez faire el paissier passer", ya que va más allá del clásico abstencionismo, para preveer determinados medios de intervención en pro de una armonización de los sistemas sociales.

A la vista de estas consideraciones, cabe constatar, y lo estamos viendo en la actualidad, que nunca hoy los problemas sociales son problemas políticos.

Cuando se replanteraron los hechos, en la cumbre de París de 1972, estaba reciente el inicio de la crisis del sistema monetario internacional, y

empezaba la crisis del petróleo, y el desempleo empezaba a traspasar las funcionales y para hoy cómodas, a efectos de gobierno, tasas del 2% de población activa, a igual ocurría con las tasas de inflación.

Y así, a nivel de declaraciones, la Europa social, o el Espacio Social Europeo, como hoy también se le conoce, volvía a renacer.

Pero, justamente la voluntad política de los Jefes de Estado y de Gobierno, sin duda sincera en 1972, y mayoritariamente hoy, pues aún existen reticencias, tal voluntad política se encontró con la falta de medios económicos.

Así las cosas, en 1972 se prometió el Primer Programa Social a nivel Europeo. En 1974 se decidieron y aprobaron sus prioridades y en 1976 se limitaron sus objetivos en un tema tan importante como el Programa de acción a favor de los trabajadores emigrantes y sus familias.

Se insistía en la igualdad de trato de los trabajadores ya residentes, pero la Europa que desvió, tras la segunda guerra mundial, las emigraciones transoceánicas de principios de siglo, volvía a posiciones de más o menos velado proteccionismo.

En Consejo de Europa también acusaba en este tema la crítica situación del empleo, y el Estatuto jurídico del emigrante, aprobado en noviembre de 1977, era en algunos aspectos más limitativo, al menos en sus objetivos y deseos, que la propia Carta Social Europea de 1961.

En 1977 la entonces Comisión de la C.E.E. señalaba en sus reflexiones de conjunto sobre la ampliación, posibles conflictos serios respecto a la aplicación de la libre circulación de personas, y en particular de los trabajadores españoles, griegos y portugueses a los mercados comunitarios.

La realidad es, que lo social se revela a ser tratado como una añadidura de lo económico, y así, cuando la política no es social, lo social se torna más político, desbordando los cauces de intereses profesionales y sindicales<sup>100</sup>.

Por tanto, detrás de los temas laborales, hay una filosofía social, y esta filosofía, en la España democrática actual y en la Europa comunitaria es una filosofía pluralista y de respeto al siempre difícil ejercicio de las libertades<sup>101</sup>.

No obstante, existe un cierto desfase entre deseos y realidades, porque a la hora de decidir, los medios, plantean la dura constatación de su escasez, y siempre ha sido, y es imposible, avanzar en todas la direcciones sociales al mismo tiempo. Sin embargo, las líneas de la política social son claras y por supuesto, socialmente justas, aunque a la vez resulten también económicamente limitadas.

---

<sup>100</sup> P.L. GOMIS DIAZ: Obra citada, página 27.

<sup>101</sup> J.A. SAGARDOY BENGOCHEA: Obra citada.

### 3.2.2.- Las Instituciones Laborales en España.

En España las competencias en materia laboral, Seguridad Social y Política de empleo corresponden al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, órgano superior de la Administración Central del Estado, que elabora y desarrolla los principios generales de actuación en estas áreas en el marco de la Política Económica y Social del Gobierno; es decir, es el encargado de las propuestas y ejecución de las directrices generales del Gobierno sobre la Política Laboral de Empleo, Seguridad Social y Asistencia Social, y su estructura orgánica básica está regulada por el Real Decreto 530/85 de 8 de abril<sup>24</sup>.

Sus órganos rectoras son:

- Ministro
- Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social
- Secretaría General de Empleo y Relaciones Laborales, y
- Secretaría General para la Seguridad Social.

---

<sup>24</sup>"COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "La Política de Empleo en España". Informe de base sobre Instituciones, Procedimientos y Medidas de Política de Empleo. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Centro de Publicaciones. Madrid, 1989. Páginas 11 y siguientes.

Sus funciones son:

Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social.- La supervisión y coordinación de las funciones generales de planificación y programación, procedimiento de gestión y asesoría técnica, dependiendo de la misma lo siguiente:

- La Secretaría General Técnica
- La Dirección General de Servicios
- La Dirección General de Personal
- Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social
- Dirección General de Informática y Estadística
- Dirección General del Instituto Español de Emigración
- El Fondo de Garantía Salarial.

Secretaría General de Empleo y Relaciones Laborales.- Es la especializada en Empleo, Relaciones Laborales y Mercado de Trabajo, correspondiéndole impulsar y dirigir la ordenación y desarrollo de las relaciones laborales, las condiciones de trabajo y la seguridad e higiene en el trabajo, así como las funciones de mediación, arbitraje y conciliación, e impulsar y dirigir la ordenación y regulación del empleo, las medidas laborales

de la reconversión, el fomento del empleo y la formación profesional, dependiendo de la misma lo siguiente:

- La Dirección General de Empleo
- La Dirección General de Trabajo
- La Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales

**Secretaría General para la Seguridad Social.**- Ostenta la dirección superior y el control de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, como son: El Instituto Nacional de la Seguridad Social, Instituto Nacional de Servicios Sociales, Instituto Social de la Marina y la Tesorería General de la Seguridad Social, dependiendo de la misma los siguientes:

- La Dirección General de Régimen Económico de la Seguridad Social
- La Dirección General de Acción Social
- La Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social
- La Intervención General de la Seguridad Social.

Por último, debemos señalar por su importancia y relación con el tema, objeto de nuestro estudio, que también dependen de la Secretaría General de Empleo y Relaciones Laborales, los Organismos siguientes:

- El Instituto Nacional de Empleo, INEM
- El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y
- La Organización Nacional de Trabajos Portuarios.

Cabe también finalmente destacar, por su importancia: El Consejo General de Formación Profesional, que es un órgano tripartito adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, e integrado por representantes de la Administración Central, Organizaciones Empresariales y Organizaciones Sindicales, de naturaleza consultiva de participación institucional y de asesoramiento del Gobierno en materia de Formación Profesional.

**Instituto Nacional de Empleo, INEM.** - Este Instituto es el órgano gestor de la política de empleo y organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Secretaría General de Empleo y Relaciones Laborales, dotado de personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

El Instituto Nacional de Empleo se creó por el Real Decreto Ley 36/1978, de 16 de noviembre, y su estructura orgánica está regulada por el Real Decreto 1458/1986 de 6 de junio, teniendo encomendadas las siguientes funciones básicas:

- Organizar el servicio de empleo nacional público y gratuito.

- Desarrollar la política de colocación y de orientación profesional tendente a proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado y facilitar a los empresarios la mano de obra apropiada a sus necesidades.

- Fomentar la preparación mediante la ejecución de Programas de Formación Profesional.

- Gestionar y controlar la protección y las prestaciones de desempleo, y

- Gestionar y controlar las ayudas y subvenciones para el fomento del empleo.



### 3.2.3.- El Marco Legal de las Relaciones Laborales y Procedimiento de las Colocaciones.

Las fuentes que regulan los derechos y obligaciones de la relación laboral son las disposiciones legales y reglamentarias del estado, los convenios Colectivos, o acuerdos suscritos entre los representantes de las empresas y de los trabajadores, la Voluntad de las Partes manifestada en el Contrato de Trabajo, los Usos y Costumbres locales y profesionales y la Jurisprudencia de los Tribunales.

La Constitución española, como norma suprema, incorpora el contenido de importantes derechos en materia laboral, como: el derecho de libre sindicación y de huelga, el derecho a la negociación colectiva y la libertad de empresa entre otros, y todos ellos tendentes a adecuar las condiciones de trabajo al nivel de desarrollo y progreso social promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral, y que cómo se podrá observar constituye toda una gran norma de una gran política social tan necesaria para el desarrollo económico normal de los pueblos.

Las Leyes principales del ordenamiento español en el área laboral son: El Estatuto de los Trabajadores, aprobado por la Ley 8/1980 de 10 de marzo, que ha sido parcialmente modificada por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, y la Ley Básica de Empleo, aprobada por la Ley 51/1980, de 8 de octubre, modificada en su Título II por la Ley de Protección por Desempleo, Ley 31/1984, de 2 de agosto, que mejora y perfecciona el sistema de protección por desempleo.

El ámbito de aplicación del Estatuto de los Trabajadores está delimitado para los trabajadores en sentido estricto, entendiéndose como tales aquellos que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empresario, quedando excluidos los trabajadores por cuenta propia y los funcionarios públicos, estableciéndose, al mismo tiempo, la necesidad de regular por normas específicas las relaciones laborales de carácter especial.

El Estatuto tiene como finalidad principal dotar al marco legal de una mayor claridad y estabilidad para reducir la incertidumbre empresarial en las actuaciones dirigidas a la creación de nuevos puestos de trabajo, junto con el ajuste necesario de la demanda a las características de la oferta de trabajo, consagrando la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, siempre que estén reconocidos por las disposiciones legales de derecho necesario o reconocidos como no disponibles por Convenio.

La Ley 4/1983 establece la Jornada Máxima Legal de 40 horas de trabajo a la semana y las vacaciones anuales mínimas en 30 días, y el Real Decreto Ley 1/1986 ha introducido modificaciones en el Estatuto, en relación a la regulación de las horas extraordinarias.

En cuanto a la Ley Básica de Empleo, en el Título preliminar de la misma se define el concepto de política de empleo y se regulan sus objetivos, determinando que su ejecución corresponde al Gobierno que la llevará a cabo a través del Instituto Nacional de Empleo, como Organismos gestor de la misma.

La Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, que deroga el Título II de la Ley Básica de Empleo, regula la protección de la contingencia de desempleo en que se encuentran quienes pudiendo y queriendo trabajar pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo.

En cuanto al Procedimiento de las Colocaciones, o de Ajuste de la Oferta y Demanda de Trabajo, la política de colocación comprende las acciones dirigidas a proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado, así como a facilitar a las empresas la mano de obra necesaria para el desenvolvimiento normal de sus actividades productivas.

Los principios rectores de la política de colocación son la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, sin que pueda establecerse distinción alguna, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, sexo, religión, opinión política, afiliación sindical, ascendencia nacional u origen social.

Medidas de Política de Empleo, la política económica del Gobierno Español, establece como objetivo básico y prioritario el crecimiento continuado y sostenido de la producción y del empleo, y para ello elabora una serie de medidas que permitan controlar la inflación, creando un clima estable y favorable para la inversión y el ahorro, e incidiendo directamente en la creación y mantenimiento del empleo.

La economía española hasta ahora viene experimentando un relanzamiento sostenido, y en un contexto de importante reducción del incremento de precios y de reactivación de la actividad económica, el producto nacional bruto

aumenta, así como la inversión y el consumo, y se asiste a la creación neta de nuevos empleos, favorecida también por la moderación de los aumentos salariales, fruto de la Concertación Social, siendo precisamente el principio inspirador de la Política de Empleo.

La Concertación Social se inició en la transición política con los Pactos de la Moncloa en octubre de 1977, como vía pactada para salir de la crisis económica y concebida como un instrumento de participación y consenso entre las fuerzas sociales, empresarios y trabajadores, y en su caso la Administración del Estado, según se trate de acuerdos bipartitos o tripartitos, persigue el relanzamiento de la economía y la creación de puestos de trabajo.

La política de acuerdos y de concertación social, culmina en España con la firma del Acuerdo Económico y Social, AES, el 9 de octubre de 1984, por parte del Gobierno, la Patronal, CGOE y CEPIME, y el Sindicato UGT, y luego en el AES se integra el acuerdo interconfederal, Patronal-UGT para la negociación colectiva 1985-86.

### 3.2.4.- Normativa española en cuanto a trabajadores extranjeros.

Es un hecho cierto que, la presencia creciente de personas que pretenden realizar en España una actividad lucrativa, por cuenta propia o ajena, hace que la regulación y control de la situación en que se encuentran los trabajadores extranjeros en España, se haya convertido en una cuestión del mayor interés y atención social<sup>107</sup>.

En el plano normativo, se ha producido en los últimos años una sustancial diferenciación de su regulación, cuyos hitos más destacados son:

- La Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, y los Reglamentos de ejecución contenidos en los R.R.DD. 1119/86 y 10/99/86 de 26 de mayo.

- La Ley 6/1968 de 7 de abril sobre Infracciones y Sanciones de Orden Social, y

- La Ley 37/1968 de 28 de diciembre, que modifica la Ley 29/1968 de 20 de junio, sobre exacción de tasas por expedición y renovación de permisos de trabajo.

---

<sup>107</sup> MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL: "Instrucción Conjunta de las Direcciones Generales del Instituto E. de Emigración y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social". Madrid, Marzo, 1989.

En el plano de la gestión, la Dirección General del Instituto Español de Emigración, en colaboración con la Dirección General de Informática y Estadística, ha informatizado la tramitación de los expedientes, lo que ha permitido en general una reducción de tiempos de tramitación.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha incoado durante los tres últimos años más de seis mil expedientes sancionadores, por infracción de la obligación de haber obtenido permiso de trabajo.

La citada Ley Orgánica de 7/1985 de 1 de julio y su Reglamento de ejecución, fijan el marco jurídico para la actuación en materia inmigratoria, que reposa, en el ámbito laboral, en dos principios básicos:

a) Control estricto y aplicación de criterios rigurosos frente a las solicitudes de quienes pretenden ocupar un puesto en el mercado laboral español, especialmente si se trata de un empleo permanente, garantizando el derecho preferente para que lo ocupe cualquier español o extranjero autorizado.

b) Facilitar la integración y garantizar de forma gradual la estabilidad laboral y social de los extranjeros autorizados a trabajar en España de forma permanente.

Con lo acabado de decir vemos que, la obligación de obtener permiso de trabajo con carácter previo al inicio de toda actividad lucrativa, constituye un

instrumento indispensable para adecuar los impulsos inmigratorios a las necesidades y posibilidades del mercado laboral español.

Este mismo requisito se exige, con especial insistencia, por el resto de los países comunitarios, lo que representa una condición previa a la consecución del espacio social común y la desaparición de las fronteras interiores.

El artículo 35 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones de Orden Social tipifica como conductas constitutivas de infracciones muy graves, las de los empresarios que utilicen trabajadores extranjeros sin haber obtenido previamente el preceptivo permiso de trabajo.

Así mismo, tipifica de igual forma las de los extranjeros que ejerzan en España cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional por cuenta propia, sin haber obtenido el preceptivo permiso de trabajo.

También es considerada infracción muy grave la conducta de las personas físicas o jurídicas que promuevan, medien o amparen el trabajo de los extranjeros en España sin el referido permiso.

Sin embargo la inercia derivada de la legislación anterior representa a veces un obstáculo para la aplicación de la legislación vigente, aunque el actual procedimiento busca hacer inviable la obtención del permiso cuando un extranjero ha falseado el título por el que entró en España.

A la vista de lo que antecede, y desde el punto de vista operativo, se hace preciso la necesidad de incrementar los controles, respecto al cumplimiento de la actual legislación, para la obtención de permisos de trabajo por cuenta propia o ajena.

A tal respecto hay que indicar que la concesión de permisos de trabajo por cuenta ajena, para actividades de temporada, estacionales o cíclicas, así como para el ejercicio de una profesión, actividad y ámbito geográfico determinado, exigen unos requisitos tasados por Ley y su desarrollo reglamentario.

Por otro lado, las excepciones de la obligación de proveerse del permiso de trabajo, vienen tipificadas en los artículos 2 y 16 de la Ley Orgánica 7/85 de 1 de julio, y exigen un reconocimiento específico previo por parte de la autoridad laboral.

En consecuencia, ambas Direcciones Generales, acordaron llevar a cabo durante 1989 un programa conjunto de actuación en materia de extranjeros, tales como, en visitas de inspección deberán comprobarse entre otros extremos, la correspondencia entre los requisitos profesionales de la solicitud y las funciones efectivamente realizadas, así como la cotización a la Seguridad Social.



### 3.3.- Los Efectos de la Adhesión en Materia de Política Social:

#### 3.3.1.- La aplicación en España de la normativa comunitaria.

Con la firma del Acta de Adhesión de España a la Comunidad Europea, el día 12 de junio de 1985, España se incorpora, con plenos derechos, a partir del día 1 de enero de 1986 a la Comunidad Europea<sup>14</sup>.

Tal incorporación supone la aplicación de nuestro territorio de la normativa comunitaria, que primará siempre sobre la nacional en todos aquellos aspectos en los que exista contradicción entre ambas.

No obstante, teniendo en cuenta que, en algunos sectores, es necesario realizar transformaciones, en el Acta de Adhesión se prevé un periodo transitorio durante el cual se irá acomodando la normativa nacional a la de la Comunidad Europea, que en el sector de la Libre circulación de trabajadores es de siete años, con carácter general, y de diez años para Luxemburgo.

Sorprende que haya sido la Comunidad quien ha forzado un período transitorio de siete años, temiendo movimientos desordenados de mano de obra española, cuando por razones climatológicas o carencia de mano de obra altamente cualificada, entre otras, pudiera pensarse en una invasión de mano de obra comunitaria en España, que sin duda, crearía dificultades adicionales a nuestro Mercado de Trabajo.

---

<sup>14</sup> MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y MINISTERIO DEL INTERIOR: "Instrucciones sobre entrada, permanencia, trabajo y establecimiento de nacionales de Estados miembros de la C.E." Madrid, 13-12-85.

Durante el período transitorio, el principio de Libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad y el de Igualdad de trato con los nacionales quedan restringidos para aquellos ciudadanos comunitarios que entren y permanezcan en España con la finalidad de desempeñar un trabajo por cuenta ajena.

Dicha transitoriedad no afecta, sin embargo, a los trabajadores por cuenta propia ni a los receptores de servicios, a los que se aplica directamente la normativa comunitaria, y no se les pueden exigir requisitos más estrictos y diferentes que los exigidos a los ciudadanos españoles que deseen ejercer la misma actividad o profesión.

El resto de los ciudadanos comunitarios que entren o permanezcan en España por motivos distintos de los laborales, se deberán someter a la normativa común de extranjería, contenida en la Ley Orgánica 7/85 de 1 de julio y disposiciones complementarias, puesto que los principios de libre circulación e igualdad de trato están referidos únicamente al ámbito laboral.

Las restricciones aplicables, durante el período transitorio, a los trabajadores comunitarios por cuenta ajena, se concretan en la posibilidad de exigirles autorización previa para ejercer o acceder a un empleo.

Sin embargo, tal posibilidad se articula de forma diferente según el trabajador comunitario acceda al empleo por primera vez o haya adquirido permanencia en el mismo.

En el primer supuesto le será de plena aplicación la normativa común de extranjería, tanto respecto de los requisitos exigidos para su entrada en el país, como en relación con las autoridades preceptivas para trabajar y residir en el mismo.

Pero a partir del momento que se convierta en trabajador permanente, por llevar al menos un año ejerciendo legalmente su empleo, tendrá derecho a que se le expida un permiso de trabajo, de 5 años de validez y una tarjeta de residente comunitario de igual duración, ambos renovables automáticamente si subsisten las circunstancias que motivaron la primera concesión.

Así mismo, a partir del momento en que aquel se convierte en trabajador permanente, le será de plena aplicación el principio de igualdad de trato, que supone la plena equiparación con los ciudadanos españoles en los aspectos sociolaborales.

Por lo que respecta a la familia del trabajador, tanto por cuenta propia como ajena, el Tratado de Roma parte del principio de que no es posible hablar de Libre Circulación de Trabajadores, si se restringe la posibilidad de acceso al empleo a los miembros de la familia de aquellos.

Este aspecto queda, sometido también a limitaciones durante el período transitorio, de modo que los familiares, cónyuge o hijos menores de 21 años y mayores que vivan a expensas de un trabajador comunitario regularmente ocupado en España, sólo podrán acceder, desde la adhesión, a una actividad

por cuenta ajena, si estaban regularmente instalados con él en el momento de la firma del Tratado de Adhesión.

Si el trabajador fuera autorizado a desempeñar una actividad o empleo con posterioridad a dicha fecha, sus familiares también podrán acceder a un empleo por cuenta ajena si acreditan un periodo de residencia previa en España de tres años, en el curso de los tres primeros después de la adhesión, 1986-89 y de 18 meses durante el cuarto y quinto año después de aquella.

A partir del sexto año después de la adhesión 1 de enero de 1991, los miembros de la familia del trabajador podrán acceder a un empleo sin que tengan que cumplir ninguna condición de residencia y, en consecuencia, estarán equiparados a los trabajadores nacionales.

La normativa comunitaria reconoce, así mismo, el derecho a residir permanentemente en un Estado de la C.E., a aquellos trabajadores que hubieran ejercido en el mismo una actividad laboral permanente, así como a sus familiares, derecho que se concreta en la expedición de una tarjeta de residencia, válida por cinco años y renovable automáticamente.

Finalmente existen normas especiales para los trabajadores fronterizos, así como para los temporeros y, en general, para aquellos que desempeñen una actividad de duración inferior a un año.

### 3.3.2.- La Libre Circulación de trabajadores y la División Internacional del Trabajo.

Con carácter general permítasenos recordar que la Libre Circulación de trabajadores supone la posibilidad de acceso al empleo de los miembros de la familia del trabajador titular, lo que hace necesario regularizar la situación de la mano de obra comunitaria que reside y trabaja en nuestro país.

En todo caso no debe olvidarse que, una vez finalizado el período transitorio de siete años establecido para la adopción plena de la libre circulación de trabajadores, deben incorporarse a nuestra normativa las distintas disposiciones para adaptarse a la normativa comunitaria que, con carácter general, venimos examinando.

A continuación analizaremos las normas comunitarias de mayor alcance y su incidencia en nuestra legislación, pues como nos dice la Prof. Pérez Vera que, frente a las tesis más clásicas de autores como Despagnet o Fauchille, el problema de la condición jurídica de los extranjeros no depende sólo del Derecho interno estatal, sino que existen obligaciones impuestas por el Derecho internacional público general que, al primar sobre aquél, impone a todos los Organos del Estado el deber de respetarlo.

En cuanto a la normativa sobre residencia, desplazamiento y expulsión de extranjeros, los preceptos comunitarios sobre la materia facilitan en alto grado la posibilidad de acceso a los distintos países de la Comunidad,

garantizando la estancia incluso después de haber tenido un empleo, y limitando mucho la posibilidad de expulsión.

Las disposiciones españolas, en general, se basan en la limitación de los permisos de residencia, supeditándolos a razones económicas, y dando preferencia total a los trabajadores españoles sobre los extranjeros en lo que al mercado de trabajo se refiere.

No obstante, entendemos que, como muy tarde al finalizar el período transitorio deberán arbitrarse las medidas correspondientes para facilitar el cumplimiento de los preceptos comunitarios en el sentido de facilitar al máximo la circulación y residencia de los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad, que no obstante estará condicionada por la obtención del permiso de trabajo.

Tan pronto termine el período transitorio, en España deberá permitirse la entrada a los beneficiarios del Reglamento 1612/68 del Consejo con la simple presentación de una tarjeta de identidad.

Por otra parte, las posibles causas actuales de expulsión deberán restringirse a las comunitarias, como son las de orden público, seguridad pública y sanidad pública, siguiendo las pautas de clara restrictividad emanadas del Tribunal de Justicia de la Comunidad.

En cualquier caso, los nacionales de los países miembros tendrán la misma posibilidad que cualquier ciudadano español para presentar los recursos correspondientes, hoy día muy limitados por la Ley.

En resumen, los trabajadores provenientes de otros Estados miembros de la Comunidad, una vez finalizado el periodo transitorio, deberán ser tratados exactamente igual que los trabajadores españoles, en justa reciprocidad, y consecuentemente no podrá exigírsele el permiso de trabajo, y estarán equiparados a todos los efectos a los españoles.

En relación a los súbditos hispano-luso-americanos, filipinos, andorranos y ecuatoguineanos, hay que constatar la derogación de la Ley 118/69, que supone un duro golpe de la posición española hacia esos colectivos teniendo en cuenta que la acumulación potencial de tales colectivos deterioraría nuestro mercado de trabajo y elevaría las tasas de paro, lo que es perjudicial tanto para los intereses comunitarios como para los españoles.

Por otro lado, para la concesión de permisos de trabajo por cuenta propia, la Ley 7/85 y el R.D. 1864/78 de 26 de junio, señalan, como criterios que deben ser tenidos en cuenta la repercusión en materia de puestos de trabajo, el grado de saturación de la zona en actividades similares y la reciprocidad en los países de origen de los solicitantes.

Pero, en virtud de lo pactado en el Tratado de Adhesión, desde el día 1-1-86 se deberá conceder automáticamente los permisos de trabajo a los nacionales de los países miembros, siempre que cumplan con los requisitos de

diversa índole que al respecto se hubiera establecido para los trabajadores nacionales.

Por consiguiente, desde el momento de la adhesión no podrá limitarse la posibilidad de trabajar por cuenta propia a los nacionales de otros Estados miembros lo que indirectamente facilitará la regularización de la situación actual de muchos comunitarios que han establecido sus negocios en España.

Por último, los trabajadores que pudieran acogerse desde el momento de la adhesión a la libertad de establecimiento y/o libre prestación de servicios, profesiones liberales y de otro tipo de actividades como agencias de viajes, deberán cumplir los mismos requisitos fiscales, administrativos que se exigen a los nacionales de cada Estado.

En cuanto a otras repercusiones en España, derivadas de la libre circulación de trabajadores, podemos señalar las siguientes:

En materia sindical, las dificultades existentes para los trabajadores extranjeros en orden a su equiparación sindical parecen haber sido solventadas a través de la reforma del artículo 69 del Estatuto de los trabajadores, aprobado por la Ley 8/80 de 10 de marzo.

En efecto, el referido artículo dice: "... Los trabajadores extranjeros podrán ser electores y elegibles cuando reúnan las condiciones a que se refiere el párrafo anterior". Las condiciones se refieren a edad y antigüedad exigibles para los trabajadores españoles.



Por otra parte, la Ley sindical de 1984 confirma y recoge la plena equiparación sindical preceptuada en la normativa comunitaria, si bien la Ley orgánica 7/85 sobre derechos y libertades de los extranjeros, se refiere únicamente al derecho de afiliación.

En relación a las obligaciones derivadas de la escolarización de los hijos, de las personas que se benefician de la libre circulación de trabajadores. En España, al igual que el resto de los países de la C.E.E., van dirigidas fundamentalmente a la enseñanza del idioma del país receptor para posibilitar su rápida integración y el acceso a la enseñanza normal.

Además, se propugna la enseñanza de la lengua y de la cultura de origen, lo que obligará a diversos esfuerzos, si bien, como se apunta en un estudio básico realizado por el Ministerio de Trabajo, el problema es más aparente que real dadas las características socioeconómicas de los emigrantes comunitarios en España<sup>13</sup>.

#### La División Internacional del Trabajo

La adhesión de España a la C.E. desde 1º de enero de 1986, como miembro de pleno derecho, viene a transformar los mecanismos de inserción de la Economía Española, dentro de la División Internacional del Trabajo, debiendo tener en cuenta en este nuevo contexto, que la Economía Mundial está

---

<sup>13</sup> Estudio realizado en 1984 por el Instituto de Estudios Laborales.

pasando por una fase de profunda transformación, consecuencia de la larga crisis económica en la que también participa la economía española.

A lo largo del periodo transitorio, los cambios de la Economía Internacional afectarán incluso a la aplicación de los términos pactados en la actualidad, por lo que no resultará ociosa la reflexión sobre las nuevas perspectivas que la adhesión a la Comunidad Europea abre para España<sup>112</sup>.

Así pues habremos de tener en cuenta, que si el inicio de la crisis económica, al final de los años sesenta coincide con la amortiguación de la hegemonía tecnológica de los Estados Unidos a favor del Japón principalmente, la solución de la crisis ha desatado la competencia internacional por el control del desarrollo de las nuevas tecnologías, como la microelectrónica, biotecnología y espacio y energía entre otras.

Las repercusiones del desarrollo tecnológico sobre las economías internacionales pueden, por consiguiente, agruparse en tres apartados:

1.- Las nuevas tecnologías provocarán la aparición de nuevos productos que vengán a aumentar la oferta o a sustituir productos ya desarrollados.

---

<sup>112</sup> J.M. GARCIA DE LA CRUZ: "La incorporación de España a la CE y la División Internacional del Trabajo". Homenaje al Prof. Sampedro. Fundación Banco Exterior, Madrid, mayo 1987, páginas 211-225.

2.- La aplicación de las nuevas tecnologías a la fabricación de los bienes ya existentes, reduciendo los costes de producción, originará el desplazamiento de los procesos productivos menos competitivos.

3.- La introducción de nuevas tecnologías puede alterar la actual división del trabajo, si se produce con más celeridad en países de industrialización reciente, que en países con industrialización antigua organizados en sistemas democráticos.

A la Comunidad Europea pertenecen países que mantuvieron extensos imperios coloniales y fueron pioneros de la industrialización, y su asociación por los Tratados de París y Roma vino a sellar el fin de un largo conflicto iniciado en 1914 y terminado en 1945 por la hegemonía política, militar y económica, saldado en último término a favor de una nueva potencia, los Estados Unidos.

Simultáneamente, con la firma de los Tratados, los Estados fundadores, y posteriormente los que se han ido adheriendo, reconocieron la necesidad de crear un amplio mercado interior europeo como elemento importante de su crecimiento económico.

Ambos propósitos, la contribución a la paz mundial y el progreso económico y social de los pueblos de Europa, aparecen explícitamente mencionados en los preámbulos de los Tratados de París y de Roma.

Tras su creación, la Comunidad Europea se ha caracterizado por una desigual política comercial en dos planos

- En el orden interno, removió los obstáculos, aproximó los regímenes de comercio, unió la armonización fiscal y avanzó disposiciones sobre normalización industrial, creando un marco propicio a la libre circulación de los productos industriales.

Simultáneamente fue construyendo ese complejo y asombroso "edificio" que es la política agrícola común para hacer viable también una unión aduanera para los productos agroalimentarios.

- En el orden externo, la Comunidad se ha mostrado muy librecambista en relación al comercio de manufacturas industriales y fuertemente proteccionista en relación al comercio de productos agrícolas y alimenticios.

La repercusión de esta política comercial en las relaciones internacionales de la Comunidad ha sido diferente según los socios comerciales y las épocas.

Las relaciones Estados Unidos-Japón-Comunidad Europea evolucionan sin problemas durante los años sesenta, surgiendo las principales tensiones al final de dichos años y sobre todo a raíz de la crisis económica.

Con independencia de otros factores, un elemento clave en los conflictos ha sido, sin duda, la pérdida de hegemonía tecnológica y comercial de los Estados Unidos frente a Japón y la Comunidad.

Surge así una fisura en las relaciones entre ambos lados del Atlántico, a la que iba a añadirse la derivada de la competitividad del Japón en los mercados europeos en determinados productos de tecnología avanzada y de consumo de masas.

Con los países subdesarrollados, la Comunidad Europea ha configurado unas relaciones diferentes. Así con los países conocidos por ACP, Africa, Caribe y Pacífico, la mayoría excolonias de las metrópolis europeas, ha desarrollado un gran programa de cooperación, pero con otros países, especialmente América Latina y Oriente, el grado de cooperación es menor.

No obstante, debemos señalar también la importancia del Sistema Generalizado de Preferencias establecido por la Comunidad en el seno del GATT, si bien, responde a las propuestas formuladas por los países subdesarrollados en la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo, UNCTAD, pero resulta significativo el hecho de que tal solicitud haya tenido respuesta en el contexto del GATT.

La democratización política de los tres países del Sur de Europa, Grecia, Portugal y España, eliminó el obstáculo político para su incorporación europea, pero, ¿puede considerarse suficiente para que se proceda a la ampliación de la Comunidad, máxime al reconocer que perturbaría el sistema agrario,

desequilibraría la estructura industrial y agravaría las desigualdades sociales?. Evidentemente, no.

La adhesión de nuestro país, juntamente con los otros dos, ha supuesto para la Comunidad Europea el poder ampliar su espacio económico y no sólo desde el mero aspecto comercial, ya que la ampliación hacia el sur dota a la Comunidad Europea de un amplio cinturón económico provisto de tres factores que pueden ser clave en el proceso de transformación económica que afrontan las economías comunitarias, especialmente las más industrializadas:

- Bajos salarios
- Mercados para productos del consumo masivo
- Cohesión social

A los tres elementos anteriores habría que añadir un cuarto,

- La negociación de la adhesión.

En efecto, la adhesión no es solicitada por la Comunidad, sino por los que aspiran a integrarse en ella, y si a ello añadimos algunos detalles adicionales como son que los aspirantes aceptan los estatutos de la Comunidad a la que desean pertenecer, fácil es ver que a lo largo de la misma haya aspectos que determinen un proceso de adhesión, que aunque beneficie a ambas partes, en último extremo venga a reforzar la dinámica del más fuerte.

Cuando en 1977, el Gobierno español solicitó la adhesión de España como miembro de pleno derecho a la Comunidad Europea, no sólo se buscaba el respaldo político a la joven democracia, sino que también se estaba apostando por un proceso de transformación de la Economía española de alcance histórico.

La Economía española que conoció tardamente el fenómeno de la industrialización, mantuvo elevados ritmos de crecimiento económico ligado al impulso industrial durante los años sesenta, pero el desencadenamiento de la crisis internacional puso de manifiesto la fragilidad de los cimientos sobre los que se apoyó la prosperidad económica. España mediante la decisión de incorporarse a la Comunidad ha aumentado su capital logístico, por las facilidades de acceso que la producción española tendrá a los mercados comunitarios.

La pertenencia a la Comunidad Europea, no obstante, debe dar otra dimensión a la estrategia de captación de capitales y tecnologías exteriores, por lo que el sector público afronta una gran responsabilidad, ya que le corresponde prioritariamente la potenciación de la actividad científica y también la tecnológica.

### 3.3.3. - Seguridad y Formación Profesional

Las actividades comunitarias en materia de Seguridad Social han discurrido<sup>111</sup>, tanto en lo que afecta a la armonización, como a la coordinación de los sistemas normativos, si bien, en el caso español, se trata más de coordinar, ya que la armonización se realizó fundamentalmente y de forma limitada, en los momentos iniciales del Mercado Común.

Las normas coordinativas comunitarias en materia de Seguridad Social, en principio, no crean ningún nuevo derecho, ni pretenden unificar los sistemas de los distintos Estados, sino sólo establecer las principales reglas procedimentales que permitan a los trabajadores beneficiarse de las diferentes ayudas, como si de nacionales del Estado en cuestión se tratara.

Los principios inspiradores de la normativa comunitaria en materia de Seguridad Social son los siguientes:

- Igualdad de trato de los trabajadores emigrantes con los nacionales.
- Totalización de periodos de seguro o empleo.
- Posibilidad de transferir las prestaciones concedidas en base a la legislación de un Estado miembro a otro Estado miembro.

---

<sup>111</sup> B. DIEZ RODRIGUEZ: "La Seguridad Social Española ante la CEE en Emigración y Mercado Común". Instituto Español de Emigración. Madrid. 1985.



- Principio de prorrata temporis para el pago de las prestaciones.

En cuanto a las repercusiones derivadas de nuestro ingreso en la C.E.E. vamos a exponer los diferentes tipos de prestaciones:

- Asistencia sanitaria
- Prestaciones familiares
- Invalidez
- Vejez
- Pensión de orfandad
- Desempleo.

La aplicación de las reglas comunitarias en materia de Asistencia sanitaria supone la ampliación del colectivo de beneficiarios a proteger por los servicios sanitarios de la Seguridad Social española, agravando las actuales deficiencias que en esta prestación tenemos.

En cuanto a Prestaciones familiares la C.E.E. considera que todos los países, salvo Francia, concedieron ayuda familiar a los miembros de la familia residentes en el país de origen del emigrante, de acuerdo con los módulos establecidos en el país en que se desempeña el empleo o trabajo.

En lo que respecta a la Invalidez no habrá por ello repercusiones en España, ya que nuestros Convenios bilaterales son plenamente acordes con la normativa comunitaria.

España tiene firmados Convenios bilaterales que prevén que la pensión de invalidez sea a cargo del país a cuya legislación estuvo sometido el asegurado en último lugar, como es el caso de Bélgica, Francia, Holanda y Reino Unido.

La normativa comunitaria respecto a la vejez funciona en base al principio de totalización múltiple, pero no se acepta el principio de legislaciones separadas, pese a que el Reglamento 1408 fija como límite de las pensiones obtenidas por una misma persona la cuantía más alta alcanzada en un país, bajo la ficción legal de que todos los periodos de seguro cumplidos se hubieran efectuado en dicho país.

En lo relativo a la Orfandad, España ha logrado, a través de negociaciones, solventar la dificultad que suponía el que la Comunidad considerara las prestaciones familiares y la pensión de orfandad como de la misma naturaleza, estableciendo una incompatibilidad en las mismas.

Por último, en lo tocante al desempleo, la normativa comunitaria prevé la "exportación" de esta prestación con una limitación en el tiempo de tres meses, siempre que se reúnan determinados requisitos que se explican en el Reglamento.

La "exportabilidad" resulta beneficiosa para nuestros trabajadores emigrantes, porque en la mayor parte de los convenios bilaterales de España con los países de la C.E.E., no está prevista la "exportación" de las prestaciones por desempleo, excepto en Alemania.

Por otra parte la norma supone una mejora financiera para las instituciones españolas competentes porque, en muchas ocasiones, las prestaciones corrían a cargo de España en virtud de la Ley Básica de Empleo, Ley 51/1980 de 8 de Octubre y Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1989 de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores.

### **Formación Profesional**

La Formación Profesional es un instrumento o medio de primerísima necesidad dentro de la Política Comunitaria de Empleo y un factor decisivo para poder potenciar la Libre Circulación de Trabajadores.

La Formación Profesional cobra especial importancia dentro del campo de lo social, si consideramos que gran parte de las ayudas concedidas por el Fondo Social Europeo suponen acciones formativas, tanto para los trabajadores en general, como para aquellos que ofrecen determinadas dificultades para su inserción en el Mercado de Trabajo.

Debemos decir que, a nivel formativo, se recogen en España los objetivos señalados por la normativa comunitaria, pero existe un amplio consenso sobre

la conveniencia de reforzar las acciones en el campo de la orientación escolar y profesional, por lo que no se trata de un problema de reforma legal, sino de mejorar lo que ya tenemos.

A continuación vamos a señalar lo que estimamos que constituyen unas líneas básicas de futuro, en lo que respecta a la Formación Profesional<sup>12</sup>.

a) Debe tener un carácter polivalente, que permita ulteriores adaptaciones a los diferentes puestos de trabajo y a sistemas técnicos también diferentes.

b) Deben podetenciarse al máximo las ayudas destinadas a financiar diversos tipos de formación inicial en las empresas, mediante las diferentes modalidades de contratación de aprendizaje.

c) Es necesario fijar la equivalencia entre los sistemas y niveles educativos, aprobando después, a nivel interno y comunitario, un plan ágil y preciso de convalidaciones.

d) Se procurará incrementar las acciones formativas destinadas a jóvenes, que, como es sabido, es el colectivo que más preocupa en la actualidad.

---

<sup>12</sup> J. A. PEREDO y OTROS: "El Pato Juvenil". Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos. Madrid, 1980.

e) De forma concreta, deberá procurarse que se desarrolle al máximo y se fomente la formación en alternancia propugnada por la Comunidad.

### 3.3.4. - El Fondo Social Europeo.

El Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, que crea la Comunidad Económica Europea, estableció en sus artículos 123 y siguientes, el Fondo Social Europeo, como instrumento estructural con la doble finalidad de mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y contribuir a la elevación de su nivel de vida, y para ello, el artículo 123, del citado Tratado, le atribuye la función de fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo, así como la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores<sup>113</sup>.

Desde 1960, año de la puesta en funcionamiento del Fondo Social Europeo, esta ha pasado por diversas etapas, con el fin de adecuarse, en su funcionamiento y misiones, al cumplimiento de los objetivos asignados en el Tratado de Roma.

El Acta Unica Europea, cuyo objetivo básico es la construcción del Mercado Interior, en el horizonte del año 1993, señaló la necesidad de reducir los desequilibrios regionales, reforzando la Cohesión Económica y Social, para lo que la Reforma de los Fondos Estructurales es uno de sus principales instrumentos.

En consecuencia, el 19 de enero de 1989 entró en vigor la Reforma, que tiene como objetivos fundamentales no sólo los citados, referidos al impulso de

---

<sup>113</sup> MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL: "El Fondo Social Europeo. Reglamentos de Aplicación". Ed. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

la Cohesión Económica y Social y la reducción de las diferencias o desequilibrios entre las diversas regiones de la Comunidad, sino también la coordinación de las intervenciones entre los diversos Fondos Comunitarios, así como entre ellos y el Banco Europeo de Inversiones y otros instrumentos financieros y la mejora de la eficacia de sus intervenciones.

Junto a tales objetivos fundamentales, la Reforma se inspira en cuatro principios básicos:

- 1.- Duplicar los créditos para los Fondos estructurales en términos reales en el año 1993, en comparación con el año 1987.
- 2.- Concentración de los recursos, especialmente en favor de las regiones menos desarrolladas, incluidas en su objetivo número 1.
- 3.- Cooperación entre los Estados y la Comisión de la Comunidad en la selección de las intervenciones más prioritarias.
- 4.- Mejora de la gestión, a través de una programación plurianual, de las diferentes acciones mediante programas operativo.

Por otra parte, y con el fin de hacer posible los objetivos generales enunciados en los artículos 130A y 130C del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo de la Comunidad, en su Reglamento nº 2.052/1988 de 24 de junio, clasificó en cinco grandes objetivos las funciones de los Fondos:

- Objetivo nº 1, dirigido a fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.
- Objetivo nº 2, dirigido a reconvertir las regiones, regiones fronterizas o parte de regiones gravemente afectadas por el declive industrial.
- Objetivo nº 3, destinado a combatir el paro de larga duración.
- Objetivo nº 4, destinado a facilitar la inserción profesional de los jóvenes.
- Objetivo nº 5, en la perspectiva de la reforma de la política agraria común para acelerar la adaptación de las estructuras agrarias y fomentar el desarrollo de las zonas rurales.

Por otro lado, en virtud del Instrumento de Ratificación, dado en Madrid, el 20 de septiembre de 1985, el Tratado firmado en Lisboa y Madrid el 12 de junio de 1985, relativo a la adhesión del Reino de España y la República Portuguesa a la Comunidad Económica Europea, España pasó a ser parte de dicho Tratado y en consecuencia, se aprobó el Real Decreto 2.404/1985 de 27 de diciembre, por el que se dictan normas en relación con el Fondo Social Europeo.

Así mismo, la experiencia adquirida desde 1986, año en que España participa por primera vez en las ayudas que el Fondo Social Europeo concede



para fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, aconsejó introducir en nuestra legislación interna las modificaciones procedentes.

Consecuentemente, se aprobó el Real Decreto 1.492/1987, de 25 de noviembre, por el que se regulan las funciones de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, y se dictan normas para la tramitación de solicitud de ayudas, siendo el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de dicha Unidad, competente, a efectos de gestión en relación con el Fondo Social Europeo.

#### Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

A la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo le corresponden las siguientes funciones<sup>114</sup>:

- a) Promover las acciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos del Fondo Social Europeo.
- b) Examinar si las solicitudes de ayuda formuladas, tanto por personas de derecho público como por personas de derecho privado, cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente y se inscriben, en su caso, en el marco de la política nacional de empleo.

---

<sup>114</sup> MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL: "El Fondo Social Europeo. Reglamentos de Aplicación". Madrid, 1989. Obra citada.

c) Comprobar que las solicitudes presentadas tienen garantizada su cofinanciación, en caso de aprobación, a través de las correspondientes administraciones públicas, según lo dispuesto en la normativa comunitaria.

d) Tramitar ante el Fondo Social Europeo, con arreglo al procedimiento vigente, las solicitudes de ayuda cuando proceda.

e) Tramitar ante el Fondo Social Europeo las solicitudes de pago, derivadas del desarrollo de las acciones cofinanciadas por el Fondo y transferir a los agentes y promotores las cantidades recibidas a través de los poderes habilitados para la intervención financiera.

f) Controlar y evaluar las acciones que hayan recibido ayudas del Fondo Social Europeo para garantizar el buen fin de las mismas, de conformidad con lo establecido en la normativa comunitaria.

Por consiguiente, el control y seguimiento de las ayudas que se concedan, corresponde, por parte española, a la referida Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, que podrá hacer comprobaciones in situ, habilitando a funcionarios de la Unidad, o de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social.

La Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social presta la asistencia o

colaboración necesaria para el desarrollo de dichas funciones, de control y seguimiento, dentro del marco de sus competencias.

### 3.3.5.- Los Derechos de Información y Consulta en la Empresa

Uno de los aspectos más relevantes en la evolución de las relaciones laborales de los últimos años es el desarrollo de la información y consulta del personal, lo que se ha logrado tanto por el impulso de las iniciativas empresariales, como a través de las disposiciones legales y los convenios firmados entre empresas y trabajadores.

Con ello se pretende, entre otros fines, el potenciar una participación real en las decisiones empresariales, que se proyecta en sus manifestaciones más importantes, en torno a 4 esferas fundamentales objeto de la información<sup>114</sup>:

- 1.- Los problemas técnico-organizativos y de producción.
- 2.- Las cuestiones de empleo y personal.
- 3.- La organización de los servicios sociales y las actuaciones en materia de formación profesional.
- 4.- La política general de la empresa.

---

<sup>114</sup> J. RIVERO LAMAS: "Los Derechos de Información en la Empresa en el marco Europeo e Internacional y en España". "Consecuencias laborales y sociales de la Integración de España en la CE". Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. 1987.

En el seno de las C.C.E.E. tenemos:

- La proposición de directiva sobre información y consulta de los trabajadores de empresas con estructura compleja, en particular transnacional.
- La directiva sobre armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los despidos colectivos.
- La directiva sobre armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros o parte de éstos.

En el seno de la Organización Internacional de Trabajo existen también manifestaciones que reconocen la existencia de un derecho de información de los trabajadores, con ocasión de determinadas materias, cuya identificación abarca principalmente a los siguientes instrumentos jurídicos:

- a) El Convenio nº 158 sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador.
- b) El Convenio nº 154 sobre fomento de la negociación colectiva.
- c) La Recomendación nº 94, sobre la consulta y la colaboración entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa.

d) La Recomendación nº 129, sobre las comunicaciones entre la Dirección y los trabajadores dentro de la empresa.

e) La Recomendación nº 166, sobre terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador.

f) La Recomendación nº 143, sobre la protección y facilidades que debe otorgarse a los trabajadores de la empresa.

g) La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.

En nuestro sistema jurídico, la articulación del derecho de información en la empresa puede decirse que tiene lugar en base de dos criterios fundamentales<sup>14</sup>:

1º) El reconocimiento legal de una serie de competencias, entre las que se encuentran los derechos de información, ejercitables por un doble canal:

- Por los Organos de Representación Institucional, como son los Comités de Empresas y Delegados de Personal, artículo 64.1, números 1.º y 2.º fundamentalmente de la Ley 8/1980 por la que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores.

---

<sup>14</sup> MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL: "Estatuto de los Trabajadores. Texto Articulado y Normas de Desarrollo". Ed. al cuidado de Francisco González de Lena. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1990.

- Por los Delegados Sindicales en las empresas y centros de trabajo con más de 250 trabajadores, cuando las secciones sindicales cuenten con presencia en los comités de empresa o en los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical.

ix) Como presupuesto necesario y contenido integrativo del derecho y del deber de negociar de buena fe, artículo 89.1 del Estatuto de los Trabajadores.

En cuanto a los derechos de información de las representaciones unitaria y sindical, el Estatuto de los Trabajadores se refiere a una serie de competencias en los Comités de Empresa en materia de información, cuyo contenido se puede sistematizar así:

a) Información coyuntural sobre la situación económica del sector y de la empresa del centro de trabajo y sobre la evolución del empleo.

De acuerdo con el artículo 64.1.1 el Comité de Empresa tiene derecho a recibir información con una periodicidad trimestral, al menos, sobre la evolución general del sector económico al que pertenece la empresa, sobre la situación de la producción y ventas de esta, así como el programa de producción y la evolución probable del empleo.

b) Información sobre la situación y resultados de la empresa económica y, en su caso, de la sociedad cuando revista la forma de sociedad por acciones o participaciones.

El artículo 64.1.2. señala, que el Comité de Empresa tiene competencia para: conocer el balance, la cuenta de resultados, la memoria y en el caso que la empresa revista la forma de sociedad por acciones o participaciones, de los demás documentos que se den a conocer a los socios y en las mismas condiciones que a estos, a través de la documentación prevista en la legislación mercantil.

c) Información en los supuestos de expedientes de regulación de empleo.

De acuerdo con el artículo 51.3, el empresario debe facilitar la información y documentación acreditativa del expediente de regulación de empleo, que asevera y completa la que suministra en la fase consultiva a los representantes de los trabajadores, prevista en el artículo 13, párrafos 1 al 4 del Derecho de 14 de abril de 1980.

d) Información sobre la fijación y evolución de las condiciones de trabajo.

Existen también algunas materias sobre las que el Comité de Empresa tiene derecho a ser informado, destacándose entre ellas los supuestos de movilidad geográfica, artículo 40, y de modificación de condiciones de trabajo, artículo 41, al estar referidas a situaciones conexas a la fijación y cambios en la prestación laboral.



Especial relieve reviste es deber de información sobre las materias recogidas en el artículo 64.1.7, principalmente en lo que afecta al seguimiento de los temas de seguridad e higiene y del absentismo laboral.

e) Consulta previa de los delegados sindicales sobre medidas de carácter colectivo que afecten a los trabajadores en general, y a los afiliados a un sindicato en particular, y especialmente en los supuestos de despidos y sanciones de estos últimos.

Al lado del reconocimiento legal de este derecho de información del Comité de Empresa hay que situar además, la obligación que pesa sobre el empresario de suministrar la misma información a los delegados sindicales que ponga a disposición del citado Comité, artículo 10.3.1. de la Ley Orgánica de Libertad Sindical.

Por otra parte, se exige al Comité de Empresa y a sus miembros a observar sigilo profesional en lo que se refiere a la información suministrada por la empresa, y, en especial, en todas aquellas materias sobre las que la empresa señale expresamente el carácter reservado, artículo 75.2 del Estatuto de los Trabajadores.

Este mismo sigilo profesional se exige también para los delegados sindicales, si bien lo es respecto de las materias que legalmente proceda, artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, con lo que se suaviza la rigidez del artículo 65.2 del Estatuto de los Trabajadores.

No obstante, se trata de un concepto jurídico indeterminado, que en la práctica supone remitir a la decisión judicial la concreción de las materias reservadas, entendiéndose por tales aquellos temas que los representantes de los trabajadores debe conocer para el ejercicio de su función representativa y de control de la gestión empresarial, pero de las que no pueden informar al personal.

Diremos, por último que, el incumplimiento del deber empresarial de suministrar información debida, constituye un supuesto de infracción laboral, tipificado como grave en el artículo 7.6 de la Ley 8/1988 de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones de orden social.

Por lo que respecta al derecho de información como exigencia de la buena fe en la negociación, en el Derecho Español del Trabajo se reserva una parcela de actuación al derecho de información como presupuesto necesario y contenido integrativo del derecho y deber de negociar de buena fe, que reconoce el artículo 89.1 del Estatuto de los Trabajadores.

La negociación colectiva, presidida por el principio de la buena fe, implica una justificación razonable de las posturas de las partes, lo que se completa con la necesidad del conocimiento previo de los problemas económicos, técnicos y organizativos que afectan a la fijación de las condiciones de trabajo.

Este deber de información previa para negociar sobre datos ciertos, adquiere importancia especial en situaciones de crisis, cuando los márgenes de negociación se reducen.

En la actualidad cabe señalar que la negativa empresarial a suministrar algunas informaciones para la negociación, constituye una obstrucción para conseguir un ajuste entre las propuestas negociables, con lo que se impide y frustra el derecho a negociar colectivamente, que recoge el artículo 4.1.c del Estatuto de los Trabajadores.

El tema que nos ocupa en materia de derechos de participación, información y consulta a los trabajadores es muy importante, ya que uno de los fenómenos económicos más claros en los últimos años, y de mayor repercusión en el plano social, es el de la concentración empresarial.

Resulta pues evidente que cada día el número de empresas grandes o complejas, tanto como centro de decisión nacional, como y sobre todo, extranacional de tipo europeo comunitario o incluso extracomunitario, es mayor.

Creemos que este fenómeno está repercutiendo negativamente en el reconocimiento y protección de los derechos de los trabajadores, cuya garantía parece incapaz de operar con la suficiente eficacia la actual normativa laboral vigente a nivel nacional.

La doctrina europea lo pone de manifiesto al decir, que las diferencias en la evolución económico social laboral de cada país, hacen que los trabajadores vean reconocidos sus derechos en general, y los que aquí nos ocupan en particular, en forma diferente y con diversa amplitud en cada país.

Por tanto, la Comisión de la Comunidad Europea viene entendiendo ya desde 1974, que se hace necesaria una acción europea encaminada a armonizar esas diferentes normativas, y que además colme las lagunas que se manifiestan en éstas.

Todo cuanto antecede, no cabe duda que producirá unos efectos sociolaborales de gran importancia de los que se beneficiará nuestra nación, como consecuencia de nuestra integración en la Comunidad Europea, y evidentemente con una gran proyección de futuro.

### 3.3.6. - Acción Social

Para ir completando el resto de lo que a Política Social se refiere dentro del marco comunitario y su incidencia en España, debemos referirnos al Programa de Acción Social, que marca las pautas en la materia, y que principalmente son las siguientes:

A) - Realización del pleno y mejor empleo.

B) - Mejora de las condiciones de vida y trabajo.

C) - Desarrollo de la participación de los interlocutores sociales y de los trabajadores.

A) Realización del pleno y mejor empleo

Para la obtención de este fin, la C.E. ha utilizado como instrumentos principales la Libre Circulación de Trabajadores, así como el Fondo Social Europeo.

Por tanto la política que la C.E. pretende realizar para lograr el máximo nivel de empleo, responderá, entre otras razones, a las siguientes, que tienden a una mayor flexibilidad del Mercado de Trabajo:

- Mantener y desarrollar la solidaridad social.

- Aminorar ciertas presiones financieras para aumentar el volumen de empleo, con especial atención a la evolución de los salarios netos y a las cotizaciones a la Seguridad Social.
- Identificar y desarrollar las zonas de crecimiento potencial del desempleo.
- Promover la flexibilidad, movilidad y espíritu de iniciativa de la población activa de la C.E.
- Evaluar estrategias alternativas al mero pago de las prestaciones por desempleo.

#### B) Mejora de las condiciones de vida y trabajo.

Merced al constante progreso económico, la mayor parte de la población comunitaria vive actualmente en condiciones materiales que le permiten preocuparse de lo que se llama calidad de vida.

Su bienestar se refleja no sólo en el nivel de sus ingresos, sino también en las condiciones de trabajo y de seguridad en el trabajo, así como en la protección social y sanitaria, en el tiempo libre de que disponen y en sus condiciones de vida y de vivienda.

que venimos diciendo no ha sido ignorado a nivel comunitario, ya que serie de medidas han contribuido expresamente a mejorar las es de vida y de trabajo, entre las que tenemos las siguientes:

efuerzo de la prevención de accidentes laborales y de la protección a alud.

disposiciones relativas a la igualdad hombre-mujer.

cuanto a la prevención de accidentes laborales y protección a la C.E.E. ha procurado garantizar unas normas de protección de la trabajador en el puesto de trabajo, e incluso a toda la población que arse afectada por riesgos dimanantes del sistema de producción, como s ionizantes o expuestos al plomo metálico, amianto, etc.

lo que respecta a las disposiciones relativas a la igualdad hombre-Consejo adoptó el día 10-2-75 una Directiva sobre la igualdad de res, pues como bien afirma el Profesor Colina, el principio de no nión por razón de sexo, se constituye en uno de los principio básicos comunitario en materia social<sup>11</sup>.

Directiva fue completada, el día 9-2-76 por otra relativa a la del principio de Igualdad de trato entre los hombre y las mujeres en

---

INA: "La Política Social Comunitaria". Estudio para el Curso "Los ociales de la integración". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. 94.

lo que concierne al acceso al empleo, a la Formación y promoción profesional y a las condiciones de trabajo.

Finalmente el día 19-12-78, fue adoptada otra Directiva relativa a la aplicación progresiva de la igualdad de tratamiento entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social.

En España, el principio de la no discriminación por razón de sexo está recogido tanto en la Constitución, como en el Estatuto de los Trabajadores, aprobado por la Ley 8/80 de 10 de marzo, pero creemos sería necesario introducir en nuestra legislación algo así como el término, trabajo de valor igual, para garantizar la absoluta equiparación, sobre todo en materia salarial.

C) Desarrollo de la participación de los interlocutores válidos sociales y de los propios trabajadores.

En cuanto a la participación de los interlocutores válidos sociales en las decisiones comunitarias debemos decir:

En los presupuestos de actuación comunitaria, la participación activa y la corresponsabilidad de los interlocutores sociales es la condición fundamental para la obtención de los objetivos sociales.

Por tal razón se creó un Comité permanente de empleo, cuyo objetivo es permitir el examen conjunto de los representantes de los empresarios y de los



trabajadores con los Ministros de Empleo, sobre cuestiones de política de empleo y trabajo.

Así mismo, la Comisión se ha esforzado en desarrollar las discusiones con los agentes sociales, a nivel comunitario, sobre problemas particulares de determinadas ramas de actividad.

Por lo que respecta al desarrollo de la participación de los trabajadores en la vida de las empresas es consecuentemente un fin de la política social, presentando diferentes aspectos según los Estados miembros.

En la mayoría de los países, la participación de los trabajadores o de sus representantes en la vida de la empresa se limita a cuestiones relativas al personal, a la organización de las condiciones de trabajo y a la seguridad en el trabajo.

En España, los derechos de representación colectiva y de reunión de los trabajadores en la empresa, vienen recogidos en el capítulo primero y segundo del Estatuto de los Trabajadores, aprobado, como se sabe, por la Ley 8/80 de 10 de marzo.

El derecho de representación viene recogido en los artículos 61 al 76 de dicho capítulo primero, y mediante los artículos 77 al 81 el derecho de reunión en el capítulo segundo.

La representación de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo que tenga menos de cincuenta y más de diez trabajadores corresponde a los llamados Delegados de Personal. (Artículo 52 del texto citado).

Para cincuenta o más trabajadores, el órgano de representación corresponde al Comité de empresa, que es el órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses. (Artículo 53 del referido texto).

A continuación debemos señalar, que los logros alcanzados por la Comunidad en estas cuestiones son modestos, pese a la propuesta de la Comisión sobre el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea que contempla un régimen único de participación de los trabajadores a través del Comité Europeo de Empresas y del Consejo de Vigilancia.

Es de señalar también que la lucha o disparidad planteada entre la co-gestión alemana, frente a la co-vigilancia comunitaria y la corresponsabilidad inglesa ha motivado la paralización de proyectos normativos.

Los principales logros comunitarios los encontramos, no obstante, en lo siguiente:

a) Directiva del Consejo de 18-2-75 relativa a la armonización de legislaciones de los Estados miembros respecto a los despidos colectivos:

- En virtud de la Directiva, los empresarios que pretenden realizar despidos colectivos deben consultar con los trabajadores, sobre las posibilidades de evitar o aminorar la reducción, y sobre las acciones a emprender para paliar sus efectos, debiendo la autoridad laboral competente esforzarse en buscar soluciones adecuadas.

- En España se hace mediante Resolución de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, previo Informe de la Inspección de Trabajo, estimando los despidos o Regulación de Empleo, pero salvaguardando los derechos de los trabajadores, o denegando los despidos, explicando los motivos y alternativas posibles que a su juicio deberá seguir la empresa para su continuidad.

- El Informe de la Inspección de Trabajo se basa en el estudio y análisis de la Memoria explicativa, que deberá presentar la Empresa, así como las Alegaciones que deberán formular los propios trabajadores, debiendo la Inspección tratar de constatar los hechos hasta donde sea posible.

- Los Informes, según los casos contemplan los aspectos financieros, productivos, comerciales y organizativos, con análisis de balances y cuentas de pérdidas y ganancias.

Miguel Colina destaca el protagonismo que se atribuye a los órganos de representación de los trabajadores, al reconocérsele el derecho de información y de consulta, así como el planteamiento de observaciones que pueden dirigir a

la autoridad laboral competente para que esta tenga en consideración sus opiniones, como así es, y, en su caso pueda intervenir al respecto<sup>11</sup>.

b) Directiva del Consejo, de 14-2-77, relativa a la armonización de legislaciones de los derechos de los trabajadores en caso de transferencia de empresas, establecimientos o parte de los mismos:

- En esta Directiva se garantiza la información a priori de los trabajadores en caso de fusión, se prevén instancias arbitrales si hubiera desacuerdo y se asegura la continuidad de los derechos y obligaciones contraídos por el cedente, y aportándose garantías contra el despido, ya que lógicamente la sola información a los trabajadores es insuficiente.

c) Directiva del Consejo, de 10-10-80, sobre armonización de legislaciones relativas a la protección de los trabajadores asalariados, en caso de insolvencia del empleador:

- Al igual que en las Directivas anteriores, se procura el máximo de asistencia al trabajador, de tal forma que no se lesionen sus derechos, remuneración y deudas salariales, así como su protección por la Seguridad Social.

---

<sup>11</sup> M. COLINA: "La Política Social Comunitaria". Obra citada.

- En España, el contenido substantivo al que se alude en la Directiva viene también recogido en los artículos 32, Garantías del salario y en el 33, El Fondo de Garantía Salarial, del Estatuto de los Trabajadores.

3.4.- La Seguridad y Salud en el Trabajo en la Comunidad Europea ante el Horizonte de 1993.

3.4.1.- La Política Comunitaria de Seguridad y Salud en el Trabajo.

El tema, que estimamos fundamental dentro de los Efectos Sociolaborales de la Integración de España en la Comunidad Europea, en su Proyección de futuro, objeto de nuestra tesis, se contempla bajo los apartados siguientes:

1. La política comunitaria de seguridad y salud en el trabajo.
2. La seguridad de los productos comercializados.
3. Seguridad y salud en la empresa.
4. Condiciones de seguridad y salud de los lugares de trabajo.
5. Seguridad de las máquinas y demás equipos de trabajo.
6. Seguridad y salud frente a riesgos químicos y biológicos.
7. Seguridad y salud frente a agentes físicos.
8. Equipos de protección individual.

9. Seguridad y salud en el trabajo en colectivos, sectores u operaciones específicas.

La política comunitaria de seguridad y salud en el trabajo.

La política comunitaria a este respecto es un paso muy adelante en la construcción del espacio social europeo, ya que, a raíz de la entrada en vigor del Acta Unica Europea, por la que se modifican los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea, la *Seguridad y Salud en el Trabajo* pasa a ser un tema importantísimo, como consecuencia de las nuevas disposiciones relativas a la Política Social y al Mercado Interior Europeo.

En materia de Política Social, el artículo 118A del Tratado de la Comunidad Europea establece que los Estados miembros procurarán promover la mejora del medio de trabajo para proteger la seguridad y salud de los trabajadores, y se fijarán como objetivo la armonización dentro del progreso, de las condiciones existentes en ese ámbito.

Para contribuir a tal objetivo, la Comunidad adoptará mediante Directivas, las disposiciones mínimas que habrán de adoptarse, sin perjuicio de que los Estados miembros mantengan o adopten disposiciones que proporcionen un mayor grado de protección.

En materia de Mercado Interior, de acuerdo con el artículo 8 del Tratado de la Comunidad, ésta debe tomar las medidas necesarias para el

establecimiento, antes del año 1993, de un Mercado Interior, en el que los productos, personas, servicios y capitales circulen libremente.

Hasta ahora, uno de los principales problemas a la libre circulación de productos radica en la heterogeneidad de las disposiciones nacionales sobre los requisitos de seguridad que deben cumplir tales productos para poder ser comercializados.

Por ello la Comunidad deberá proceder a la armonización de las indicadas disposiciones, y hacerlo, de forma que el usuario disfrute de un elevado nivel de protección, como señala el artículo 100A del Tratado de la Comunidad.

Todo cuanto acabamos de decir, supone también la elaboración de un conjunto de directivas que definan los requisitos esenciales de seguridad, cuyo cumplimiento sea necesario y suficiente, para la libre comercialización de un producto en cualquier país comunitario.

En cuanto al producto, diremos que este se considera seguro si no supone un peligro para el usuario que lo utiliza correctamente, es decir, siguiendo las instrucciones dadas por su fabricante, importador o suministrador.

El trabajador es, por tanto, el usuario de una serie de productos, como máquinas, herramientas, sustancias adquiridas por el empresario, y gracias a las Directivas de seguridad de los productos, el empresario sólo podrá adquirir



productos seguros, cuya selección, uso y mantenimiento deberá realizar según lo dispuesto en las Directivas de seguridad y salud en la empresa.

Así pues, en el campo de la Seguridad y Salud en el Trabajo, la Política Social y la relativa al Mercado Interior convergen y se complementan, y por supuesto en beneficio de una mayor protección de los trabajadores, que en definitiva es de lo que se trata, y por lo que puede hablarse por ello de una Política Comunitaria de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Debemos indicar también, que a raíz de lo dispuesto en el Acta Unica Europea, la adopción de Directivas de cualquiera de ambos tipos no precisa el acuerdo unánime de los países comunitarios, es decir, una Directiva puede ser aprobada contra la voluntad de algún Estado miembro, el cual, pese a ello, será obligado a trasponerla a su derecho interno.

En este campo de la Seguridad y Salud en el Trabajo, la legislación se adopta en el Consejo de Ministros de la Comunidad, cualquiera que sea la base jurídica que lo sustenta, es decir, en base al artículo 118A ó 100A a que hemos hecho referencia.

La base jurídica es determinante, en cuanto que el artículo 100A impide a los Estados aumentar o disminuir en su legislación interna el nivel de los requisitos contemplados esenciales, contemplados en las Directivas, así como incluir trabas administrativas; mientras que el artículo 118A fija los requisitos mínimos, dejando a cada Estado la posibilidad de prescribir un mayor nivel de protección en el marco de la empresa.

A partir del año 1993, la práctica totalidad de la temática de Seguridad y Salud en el Trabajo estará cubierta por Directivas, algunas de las cuales son ya de aplicación y han sido incorporadas a nuestro derecho interno; otras han sido ya adoptadas, pero no serán de obligatoria aplicación hasta el año 1993, y otras muchas están en distintas fases del proceso de elaboración.

Como ya se ha indicado, la Comunidad está elaborando, con base en el artículo 100A del Tratado de la Comunidad Europea, un conjunto de Directivas que deberán cumplir los artículos comercializados, incluidos en el trabajo, es decir, las máquinas, herramientas y sustancias con las que se trabaja para obtener productos.

Cada Directiva abarca una determinada familia de productos, y como marco referencial de todas ellas se está desarrollando también una Directiva sobre la Seguridad General de los Productos, que será, además, de aplicación directa a aquellos no cubiertos por Directivas específicas.

De acuerdo con lo expuesto, todo producto, para ser comercializado, debe cumplir los requisitos esenciales de seguridad impuestos por las Directivas que le sean de aplicación, con lo que se intenta evitar que el que utiliza el producto esté expuesto a determinados riesgos que pueden eliminarse o disminuirse en el origen.

Sin embargo, no siempre resulta posible evitar, mediante tales medidas, la existencia de riesgos residuales o de otros, que dependan de la forma en que el producto es manipulado.

Por ello, que en esos casos las Directivas imponen a los fabricantes, importadores o suministradores la obligación de informar al usuario sobre tales riesgos y sobre las medidas preventivas que conviene adoptar para su adecuado control.

Un ejemplo típico de esta situación se da con los productos químicos, ya que para estos, la información preventiva que debe suministrar el fabricante o importador, mediante etiquetado, tiene una gran importancia, porque en origen apenas pueden tomarse medidas preventivas adicionales a las de un correcto envasado.

Los requisitos de seguridad fijados por las Directivas para productos, tales como materiales de construcción, maquinaria y herramientas y equipos de protección individual son de carácter general, y presentan por ello ciertas dificultades a la hora de su aplicación a casos concretos.

Por tal motivo la Comunidad Europea ha encargado al Comité Europeo de Normalización el desarrollo de un muy amplio conjunto de normas que sirvan para la interpretación práctica de los requisitos generales de seguridad.

En el caso de productos potencialmente peligrosos, las Directivas suelen exigir la intervención de Organismos o Laboratorios oficialmente acreditados para evaluar o aprobar el prototipo y el control de la producción que hace el fabricante.

En tales casos, el fabricante tendrá que acudir a dichos Organismos para obtener los certificados correspondientes y también podrá hacerlo cuando no esté obligado a ello, pero considere que así tiene mayores garantías de que sus productos cumplen los requisitos exigidos.

Los fabricantes que hayan diseñado sus productos para que cumplan con los requisitos impuestos por las Directivas que hayan controlado que su producción se ajusta a ese diseño y que dispongan de los Certificados de los Organismos Oficiales, cuando sea el caso, por la Directiva aplicable, están ya en condiciones de comercializar tales productos, a los que deberán identificar con la marca C.E. y acompañar de una Declaración indicando que los mismos cumplen los requisitos antes mencionados.

Por otro lado, en algunos casos excepcionales, para productos potencialmente muy peligrosos, las Directivas pueden establecer que sea directamente un Organismo acreditado quien, previa verificación, marque y certifique el producto.

Finalmente, de acuerdo con lo dispuesto en las Directivas, si las Autoridades competentes detectan que un producto ya comercializado, y por tanto, debidamente marcado y acompañado de su respectiva Declaración de conformidad, no cumple con los requisitos reglamentarios, podrán retirarlo del mercado.

Además, si un producto defectuoso causa un daño a su usuario, como una lesión o la muerte, el fabricante, importador o suministrador del mismo

puede incurrir en las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que haya lugar según las circunstancias concretas del caso.

La Seguridad Social en la Empresa puede ser contemplada bajo los cinco apartados siguientes:

- Objetivo y ámbito de aplicación de la Directiva Marco
- Principios generales de prevención
- Responsabilidad del empresario
- Obligación de los trabajadores
- Derechos de los trabajadores

En cuanto al objetivo y ámbito de aplicación de la Directiva marco, el desarrollo de la política comunitaria relativa a la seguridad y salud de los trabajadores, basado en el artículo 118A del Tratado de la Comunidad Europea adoptado por el Acta Unica Europea, persigue, como ya hemos indicado, la armonización, en el progreso, de las condiciones existentes al respecto en los Estados miembros, mediante un conjunto de Directivas que fijen las disposiciones mínimas a cumplir en el ámbito de la empresa.

Tal conjunto de normas legales se articula sobre una Directiva de carácter marco, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de

la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo, estableciendo las disposiciones que con carácter general se han de aplicar con fines principalmente de prevención y protección en todos los lugares de trabajo, cualquiera que sea la actividad que se desarrolle, pública o privada, siempre que exista una relación de prestación de servicios por cuenta ajena.

En cuanto a los principios generales de prevención, se establecen en relación con los riesgos profesionales que fundamentalmente deberán ser evitados, y en caso de no ser posible deberán ser combatidos en el origen, por lo que se planificará la prevención desde la misma concepción del proceso productivo, el diseño de los puestos de trabajo, la elección de los equipos de trabajo y la organización y métodos del trabajo, adaptándolo a la persona, y procurando sustituir lo peligroso por lo que no lo sea o entrañe un menor riesgo.

Por tanto, la organización de la prevención perseguirá su integración en todos los niveles de actividad, teniendo en cuenta todos los aspectos, desde los técnicos y organizativos hasta los que conciernen a las relaciones sociales.

En todo caso, se antepondrán las medidas de protección colectiva a las de protección individual, y se procurará también progresar hacia mayores niveles de seguridad y salud, teniendo en cuenta, en particular, la evolución de la técnica.

En cuanto a la responsabilidad del empresario se puede resumir así:

- Actividades de prevención y protección
- Primeros auxilios
- Información
- Consulta y participación
- Formación

La Directiva Marco de responsabilidad del empresario dispone como principio general la responsabilidad del mismo en el ámbito de su empresa, en cuanto que debe garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo.

De acuerdo con tal principio general, el empresario es quien debe adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectiva dicha garantía, entre las que se incluyen las actividades de prevención, con arreglo a los principios enunciados, la constitución de una organización y medios necesarios, así como la información, la formación y la consulta a los trabajadores, permitiendo además su participación.

Para el desarrollo de las actividades de prevención, el empresario deberá designar una o varias personas para ocuparse de estas funciones, y si la

constitución de este servicio interno excediera la capacidad de la empresa, deberá recurrir a servicios de prevención ajenos competentes en tal materia.

Así mismo, el empresario deberá tomar las medidas necesarias como las organizativas, así como las instrucciones relativas a primeros auxilios, lucha contra incendios, salvamento y evacuación de los trabajadores, estableciendo las relaciones necesarias con servicios exteriores sobre la materia.

El empresario se ocupará también en mantener informados a los trabajadores y/o sus representantes, tanto de los riesgos de la seguridad y salud, como de las medidas de protección y prevención adoptadas, así como de las relativas a primeros auxilios, lucha contra incendios, salvamento y evacuación.

La información, en caso de peligro grave e inminente, es decir, de todo lo que venimos exponiendo, se llevará a cabo lo antes posible a los trabajadores, información que deberá facilitar también a los trabajadores de otras empresas que desarrollen un trabajo en el mismo establecimiento, así como a sus propios empresarios.

Por otra parte, el empresario deberá aportar a las personas designadas para ejercer funciones específicas de prevención y a los representantes de los trabajadores con dichas funciones, una información suficiente sobre las evaluaciones de los riesgos y las medidas de protección al respecto y la relación de los accidentes laborales que se produzcan e informe sobre los mismos.



El empresario consultará además a los trabajadores y/o sus representantes en todo aquello que afecte a la seguridad y salud en el trabajo.

Por último, el empresario deberá garantizar que cada trabajador reciba una formación con informaciones e instrucciones suficientes y adecuadas, adaptadas a la evolución de los riesgos, formación que deberá ser repetida periódicamente siempre que sea necesario y siempre que se efectúe algún cambio en la actividad del trabajador.

En cuanto a las obligaciones de los trabajadores, tienen también ante todo, velar, según sus posibilidades, por su seguridad y salud, así como por las demás personas afectadas por su actividad, de acuerdo con su formación y las instrucciones recibidas del empresario.

En tal sentido, deberán utilizar, y utilizar correctamente máquinas de trabajo, equipos, herramientas, materiales de trabajo y de protección individual, así como utilizar dispositivos de seguridad, informar de situaciones anómalas y defectos en sistemas de protección, así como colaborar en la realización de las actividades preventivas.

En cuanto a los derechos de los trabajadores, tienen el de recurrir ante la autoridad laboral competente, como así ocurre en nuestro país, ante el Ministerio de Trabajo, a través de la Inspección de Trabajo, en caso de disconformidad con la actividad preventiva del empresario por juzgarla nula o insuficiente.

Los representantes de los trabajadores pueden también presentar sus observaciones a la autoridad laboral competente en el transcurso de sus visitas, como así sucede, cuando la Inspección de Trabajo gira visita para comprobar los hechos denunciados, y a la vista de los mismos, adoptar las providencias oportunas, asesorando, requiriendo y en su caso sancionando las disposiciones infringidas para evitar posibles accidentes laborales, ya que la seguridad y salud de los trabajadores prima siempre a cualquier otra consideración.

### 3.4.2.- Condiciones de Seguridad y Salud en los Lugares de Trabajo.

Podemos verla bajo los siguientes apartados:

- Diseño y construcción
- Utilización

En cuanto al diseño y construcción, la mayor parte de las actividades laborales se desarrollan en el interior de edificios o en otros tipos de construcciones o en el entorno de las mismas y todas deben proyectarse y realizarse de tal manera que la seguridad y la salud de las personas no queden comprometidas.

Para que tales construcciones, siendo idóneas para su uso, resulten ser suficientemente fiables en cuanto a la seguridad y salud, deberán utilizarse materiales de construcción, cuyas características técnicas sean las apropiadas para que las construcciones cumplan con su objetivo.

Los requisitos esenciales a los que se deben atener, tanto las construcciones, como los materiales de construcción, están fijados fundamentalmente en la correspondiente Directiva elaborada al efecto.

Los requisitos esenciales para las construcciones se refieren fundamentalmente a lo siguiente:

- La resistencia mecánica y la estabilidad.
- La seguridad en caso de incendio.
- La higiene y la salud de sus ocupantes.
- Evitación de riesgos, como resbalones y electrocución.
- Protección contra el ruido.
- Ahorro de energía y aislamiento térmico.

En lo que respecta a la utilización, los requisitos mínimos que, en orden a la seguridad y a la salud en el trabajo deben reunir los locales de trabajo, se establecen por las Directivas, respectivas de la Directiva Marco.

La primera en todas ellas se refiere a los lugares de trabajo más utilizados, refiriéndose, por tanto, a los locales que albergan puestos de trabajo, y que están contruidos por edificios y el entorno de los mismos, al que los trabajadores tienen acceso en razón de su trabajo.

La Directiva fija un conjunto de obligaciones generales que corresponden al empresario sobre mantenimiento de los lugares de trabajo, corrección de deficiencias, limpieza, vías de circulación, salidas de emergencia y control del funcionamiento de los dispositivos de seguridad.

Peró otro conjunto de obligaciones que también corresponden al empresario, distingue dos tipos de locales, nuevos y antiguos, según se utilicen por primera vez o se modifiquen después del 31 de diciembre de 1992 o hayan sido utilizados antes de esa fecha, estableciendo para cada tipo un conjunto de disposiciones mínimas.

Por último, existe otro aspecto importante a tener en cuenta en los lugares de trabajo, y que corresponde a otras Directivas como son las de señalización de seguridad, que actualmente están en revisión para ser sustituidas por otra Directiva Marco.

La Seguridad de las Máquinas y demás Equipos de Trabajo, puede ser estudiada bajo los aspectos siguientes:

- Comercialización de las máquinas y otros equipos.
- Utilización.

La comercialización, según la Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre máquinas, que deben entrar en vigor a partir del 1 de enero de 1993, sólo se podrán comercializar y poner en servicio máquinas que cumplan los requisitos esenciales de seguridad y salud exigidos y demás disposiciones contempladas en la misma.

Su ámbito de aplicación abarca desde las máquinas simples hasta instalaciones complejas formadas a su vez por un conjunto de máquinas,

excluyendo ciertos tipos que por sus características especiales requieren Directivas específicas, como las de usos médicos en contacto directo con el enfermo, las calderas de vapor y recipientes de presión y las de usos nucleares principalmente.

Actualmente están en distintas fases de elaboración, adopción y revisión otras Directivas, en las que se seguirán esquemas análogos al de las máquinas, como carretillas automotoras, tractores, ascensores, aparatos a gas, recipientes a presión principalmente.

La Directiva Baja Tensión, que también se va a revisar, se aplicará a las máquinas y aparatos cuyos riesgos sean de origen eléctrico fundamentalmente.

El otro aspecto, el que corresponde a la utilización de máquinas y equipos de trabajo, se regula mediante la segunda Directiva específica derivada de la Directiva Marco, aplicándose a todo tipo de equipo de trabajo, ya sea máquina, aparato, instrumento, herramienta o instalación, entendiéndose por utilización de estos, cualquier actividad que les atañe, como la puesta en marcha o parada, el empleo propiamente dicho, el transporte, la reparación, el mantenimiento, conservación y limpieza.

El empresario también habrá de adoptar las medidas necesarias para que la utilización de los equipos con riesgos específicos sea reservada a los trabajadores encargados de dichos trabajos, es decir, a trabajadores cualificados.

En todo caso, es obligación del empresario el procurar que los trabajadores reciban la formación adecuada al trabajo con riesgos específicos, además de los establecidos en la Directiva Marco.

Por su peculiaridad, un tipo de equipos, los que utilizan pantallas de visualización será objeto de una Directiva específica.

### 3.4.3.- Seguridad y Salud frente a riesgos químicos y biológicos.

Riesgos químicos. Bajo esta denominación debe entenderse aquellos riesgos, tanto para la seguridad como para la salud de los trabajadores, debidos a la fabricación, utilización, manipulación y presencia de sustancias químicas, ya sea en estado más o menos puro, o formando mezclas, como preparados químicos y en general todo material o agente de naturaleza química.

Los problemas que entrañan estos riesgos tiene dos grandes aspectos a considerar: la comercialización de los productos químicos y la existencia de estos agentes considerados como peligrosos en la actividad laboral, pudiendo incluirse un tercer aspecto relativo al transporte, por cualquier medio de mercancías peligrosas.

En cuanto a la comercialización de productos químicos, la Comunidad Europea ha adaptado dos grandes conjuntos de Directivas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre la comercialización de productos químicos, y que son las que conciernen a la clasificación, envasado y etiquetado y las que limitan la comercialización y el uso tanto para sustancias como para preparados peligrosos.

Según las Directivas de clasificación, envasado y etiquetado, sólo podrán comercializarse o los preparados que sean notificados por el fabricante o importador a la autoridad competente.



El otro conjunto de Directivas tiene como objetivo la limitación de la comercialización y el uso de determinadas sustancias y productos por su especial peligrosidad.

Por lo que se refiere a los riesgos químicos en lugar de trabajo, las disposiciones que determinan las obligaciones del empresario en orden a la prevención y protección de los riesgos químicos en el trabajo, se agrupan en dos grandes conjuntos de Directivas:

- Las correspondientes a disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo, basadas en las normas de carácter general contenidas en la Directiva Marco, y

- Las relativas a la prevención de accidentes mayores.

Las Directivas relativas a la aplicación de disposiciones mínimas, que conciernen a agentes químicos establecen un conjunto de medidas para evitar la exposición de los trabajadores a estos agentes, o mantenerles tan baja como sea posible.

El otro conjunto de Directivas corresponde a la prevención de accidentes mayores, comúnmente denominados Post-Seveso, ya que fue el catastrófico accidente, que tuvo lugar en esa localidad italiana por un escape de dioxina, lo que impulsó a la Comunidad Europea a regular estas actividades desde el punto de vista de la seguridad.

Estas Directivas contienen unas disposiciones que afectan tanto a la seguridad y salud del trabajo en el interior de los centros de trabajo, como en el exterior, incluyendo población y medio ambiente.

Tales Directivas afectan a todo tipo de actividades industriales, ya sean operaciones o procesos en los que intervengan sustancias o almacenamiento de las mismas, entendiéndose por accidente grave o mayor cualquier hecho tal como una emisión, incendio o explosión que entrañe un grave peligro, inmediato o diferido para el hombre y/o el medio ambiente con intervención de una o varias sustancias peligrosas.

Por último, en relación con el transporte de mercancías peligrosas, la Comunidad Europea se atiene a lo establecido en los Convenios Internacionales específicos para el transporte de mercancías peligrosas en los diferentes medios, que todos los Estados miembros han suscrito e introducido en sus respectivas legislaciones internas.

**Riesgos biológicos.** Respecto a esta materia están muy avanzados los trabajos en el seno del Consejo Europeo encaminados a adoptar una Directiva sobre disposiciones mínimas de agentes biológicos en el trabajo.

Esta Directiva tendrá el carácter de particular, derivada de la Directiva Marco, y pretende ser lo más amplia posible, incluyendo la prevención de infecciones, alergias y efectos tóxicos debidos a cualquier agente de carácter biológico, como consecuencia de una exposición en el trabajo, y para los que se exigen un conjunto de medidas a tomar por el empresario.

Seguridad y Salud frente a agentes físicos. Se estudia en relación con el ruido, radiaciones ionizantes y exposición a otros agentes físicos.

Ruido. Frente a los riesgos por exposición al ruido en el trabajo se aplican los principios generales de prevención, y así, en virtud de ellos evitar el riesgo, y si no se consigue tomar medidas en la fuente u origen para combatirlo y reducirlo al mínimo posible, actuando en el diseño y fabricación de los distintos equipos lugares de trabajo, lo que es objeto de Directivas de comercialización.

Por tanto, de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva sobre comercialización de máquinas, los fabricantes deberán indicar en el manual de instrucciones el nivel de ruido que estas originan, medido en el lugar que normalmente ocupa el trabajador que las maneja, en el caso de que dicho nivel sea superior a 70 dB., y si es superior a 75 dB. deberán indicar además el nivel de potencia acústica emitido por la máquina.

Las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo que debe aplicar el empresario en su centro de trabajo frente a la exposición de sus trabajadores al ruido están contenidas en Directivas relativas a la protección de los trabajadores contra los riesgos debidos a la exposición al ruido durante el trabajo.

En cuanto a las medidas preventivas van desde la evaluación del riesgo, el control de la capacidad auditiva de los trabajadores y el suministro de protectores auditivos, hasta el desarrollo de un programa de reducción del

ruido, además de las obligaciones de información, formación consulta a los trabajadores.

**Protección contra radiación ionizantes.** La problemática relativa a las radiaciones ionizantes corresponde al Tratado Euratom, y en lo que respecta a la protección contra ellas en el trabajo, existe una Directiva que establece las normas básicas respecto a la protección sanitaria de la población y los trabajadores.

**Exposición a otros agentes físicos.** No existe ninguna disposición comunitaria que se refiera a la exposición a otros agentes físicos en el trabajo, tales como radiaciones no ionizantes vibraciones y ultrasonidos.

No obstante la Comisión Europea tiene en estado avanzado la elaboración de una Propuesta de Directiva sobre disposiciones mínimas de seguridad y de salud frente a la exposición de los trabajadores a agentes físicos en el trabajo.

En lo que respecta a los equipos de protección individual se puede distinguir en los mismos entre, Obligaciones de los fabricantes, y Obligaciones de los empresarios.

**Obligaciones de los fabricantes.** Estos sólo podrán comercializar aquellos equipos de protección individual que garantizan la salud y seguridad de los usuarios, sin poner en peligro otras personas, animales o bienes, siempre que su mantenimiento sea el adecuado a la finalidad para la que se fabrican.

Se entienda que se garantiza suficientemente ese objetivo, cuando el diseño y la fabricación se realice conforme a unos requisitos generales de seguridad, y que son de carácter obligatorio.

En ausencia de normas armonizadas para los equipos de protección individual, existirá un periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 1992 en que seguirán en vigor las normas de homologación de la Dirección General de Trabajo.

**Obligaciones de los empresarios.** De acuerdo con lo que se dispone en la futura Directiva sobre la utilización de los equipos de protección individual por los trabajadores, los empresarios deben evaluar primero los riesgos existentes en su centro de trabajo.

Una vez evaluados los riesgos, deberán establecer las medidas preventivas de carácter técnico y/o organizativas que sean necesarias, y si no son suficientes, deberán adquirir los equipos de protección individual necesarios para poder hacer frente a los riesgos que puedan existir en los centros de trabajo.

Los empresarios determinarán también las condiciones de utilización de los equipos de protección, en especial el tiempo durante el cual deban utilizarse en función de la gravedad de los riesgos, frecuencia de exposición a los mismos y de las características del puesto de trabajo de cada trabajador.

Así mismo, es obligación empresarial asegurar en todo momento el buen funcionamiento de los equipos de protección, mediante un adecuado mantenimiento, arreglos y sustituciones cuando sean necesarios.

Finalmente es obligación de los empresarios informar al trabajador, previamente a la utilización de los equipos de protección, de los riesgos contra los que le protege, así como proporcionarle la formación necesaria al respecto, y proporcionarle también un manual de instrucciones sobre su utilización, redactado de forma comprensible para él.

#### 3.4.4.- Efectos de la Integración sobre el entorno sociolaboral en

#### España.

Todo cuanto acabamos de exponer, constituye un gran paso más en la construcción del Espacio Social Europeo, y se observa coincidencia total en la necesidad de crear un espacio social común, de modo paralelo a la realización del Mercado Interior Europeo.

Así pues, de la Directiva sobre la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, comúnmente llamada Directiva Marco, porque de ella se derivan otras Directivas específicas, destaca, por su importancia, lo siguiente:

1.- Se establece el principio de la responsabilidad del empresario, sin que las obligaciones específicas de los trabajadores o de posibles consentidores externos puedan afectarla, planteándose, como única excepción posible, la de acontecimientos imprevisibles o excepcionales.

2.- Se fija, como ámbito de aplicación, todos los sectores de actividad, tanto públicos, como privados.

3.- Se definen las obligaciones del empresario, entre las que destacan las de prevenir, evaluar y corregir los riesgos, adaptar el trabajo a la persona desde el mismo instante de la concepción del puesto de trabajo, y la obligatoriedad de designar a uno o más trabajadores para ocuparse

concretamente de actividades de protección o, alternativamente, recurrir a la contratación de servicios externos.

Se recoge, así mismo, la obligatoriedad de informar y formar a los trabajadores, así como el derecho de estos últimos a ser consultados y participar en todo lo que afecte a la salud y seguridad en el trabajo.

Recíprocamente, los trabajadores tienen la obligación de velar por su propia salud y seguridad, así como utilizar correctamente las máquinas y demás material de trabajo, así como las protecciones individuales puestas a su disposición, no alterando los dispositivos de seguridad e indicar al empresario cualquier situación de peligro grave inminente.

Respecto a otras Directivas, la de "Lugares de trabajo" establece las disposiciones mínimas a cumplir en cuestiones como: instalación eléctrica, salidas de emergencia, detección y lucha contra incendios, ventilación, temperatura, iluminación, vestuarios y locales para primeros auxilios.

La Directiva "Equipos de trabajo" fija la obligatoriedad de que cualquier máquina, aparato o instalación cumpla, en el caso de que no exista una Directiva específica que le sea de aplicación, unas condiciones mínimas de seguridad.

Por último, la Directiva "Utilización de Equipos de Protección Individual" no introduce novedad destacable alguna en relación con la normativa española al respecto, que es, en comparación con la de otros países, muy avanzada.



La crisis de los últimos años ha debilitado la economía española, y en la actualidad, España no está aun económicamente en plano de igualdad con los países comunitarios, y el cambio político no favoreció la aplicación de una política económica de austeridad, y ello reforzó las clásicas rigideces que caracterizan a los distintos mercados, sobre todo el Mercado de trabajo<sup>1</sup>.

Por tanto, a nadie se le oculta que en España, el incremento del paro es hoy día no sólo consecuencia de la crisis internacional, sino también de la falta de una política adecuada respecto al mismo.

El precario equilibrio que suponían las prohibiciones de huelgas y despidos se ha roto sin que haya sido sustituido por un sistema totalmente homologable al que existe en los países de la C.E. para regular las relaciones entre empresarios y trabajadores.

Por consiguiente, tal situación no ofrece el suficiente estímulo para invertir, y consecuentemente, para crear nuevos puestos de trabajo, y hay que añadir además el incremento de costes por conceptos distintos del salario, como son las cotizaciones a la seguridad social, impuestos directos e indirectos.

En conjunto todo ello forma una gran dificultad, difícil de superar, sin la perspectiva de un beneficio sustancial, pues observamos como persiste el paro y no parece que se pueda resolver a corto plazo por la simple movilidad de factores que lleva consigo la entrada en el Mercado Común, porque los otros

---

<sup>1</sup> M. J. MOLINA REQUENA: "España y la Economía del Mercado Común". Ed. Cendra. Madrid. 1987. Páginas 107 y siguientes. Obra citada.

países miembros, aunque en menor grado, experimentan dificultades semejantes.

La solución, creemos que no puede ser otra, que la colaboración de todos los agentes implicados, empresas y trabajadores a través de sus respectivos representantes apoyados por una buena política económica del gobierno, que no debe eludir la obligación de crear el ambiente de confianza y seguridad necesarios par la empresa privada.

Sólo así, pudiendo las empresas acometer libremente y con expectativas de éxito las transformaciones necesarias, podrán estas aumentar su capacidad productiva, requisito indispensable para crear nuevos puestos de trabajo y hacer frente a la competencia exterior.

Estimamos que la actual política económica del gobierno, ante lo que observamos, no es la adecuada, o al menos insuficiente, ya que persiste el paro y las quejas, tanto por lo que respecta a las empresas, como a los trabajadores.

No obstante, el examen comparativo de las políticas económicas de los distintos Estados que componen la C.E.E. y de sus efectos sobre las magnitudes macroeconómicas, permiten afirmar que la política monetaria y la política de moderación salarial van en idéntica dirección en España y en la Comunidad Europea.

Y así, se aprecian reducciones tanto en el ritmo de crecimiento del dinero, como en el de los salarios, y mejoras en la flexibilidad del mercado de trabajo.

Sin embargo, el avance, más lento en España, de la moderación salarial, ha hecho que la política monetaria sea también menos rigurosa en la lucha contra la inflación y que el ajuste de los salarios reales sea insuficiente.

Por otro lado, la política monetaria ha encontrado también dificultades derivadas del incremento del déficit público, cuyas exigencias de financiación han tenido consecuencias más negativas para el sector privado, que en el caso de las economías comunitarias.

La valoración de los efectos de la política económica seguida en los últimos años resulta similar a la de los restantes países de la Comunidad, incluso en el sector exterior, los resultados españoles son mejores que los del conjunto de la Comunidad.

En el sector interior es donde se producen las divergencias más importantes no sólo en material laboral, sino también, en el déficit público y en la tasa de inflación.

Ante lo que venimos exponiendo diremos que, la política comunitaria es clara en cuanto a sus exigencias de moderación en el crecimiento de las rentas salariales, de los costes reales del factor productivo trabajo y de sus elementos

determinantes, como salarios comunitarios, cotizaciones a la seguridad social y productividad.

Por lo que respecta a España, nuestra tasa de crecimiento del salario por persona supera la media comunitaria; en cuanto al déficit público ha sido frenado en la Comunidad y España lo consiguió en 1983 y 1984, pero no así en 1985 y siguientes.

La tasa de crecimiento de la masa monetaria española está también por encima de la comunitaria. La consecuencia de todo ello es que la tasa de inflación española es superior a la tasa media de la Comunidad, y mucho más, comparada con las de los países más estables y dinámicos del área.

Por lo que respecta al Empleo, el proceso de destrucción de puestos de trabajo ha sido muy importante en nuestro país, pues a partir de cifras de paro, semejantes, hace diez años, nuestra tasa actual viene doblando la comunitaria.

Consecuencia de todo lo expuesto es que la Integración refuerza la exigencia de luchar contra la inflación y el déficit público, así como mejorar la eficacia de los mercados, tanto de productos como de factores, hasta encontrar una dirección no inflacionista que permita la reducción de la tasa actual de paro.

si el hecho de la integración es siempre un estímulo para insistir en la línea de actuación que venimos señalando, tres acontecimientos determinaron un cambio en las perspectivas económicas mundiales:

14. - La fuerte caída de los precios del petróleo, aunque llegaron a subir mucho debido a la crisis motivada por la guerra del Golfo Pérsico, para volver a bajar considerablemente aún en plena crisis al final de la misma, para situarse en los valores anteriores a agosto de 1990.

15. - La depreciación del dólar respecto de las principales monedas, incluida la peseta, y

16. - El descenso de los tipos de interés, aunque luego apuntó todo ello a una tendencia, aunque moderada, hacia el alza y más tarde, menos moderada, para volver a tender, aunque moderadamente también hacia la baja, como estamos observando.

El efecto que estos tres factores deben producir sobre los ritmos de crecimiento de la economía mundial deben suponer una mayor holgura para las políticas estabilizadoras, si el precio del petróleo, la depreciación del dólar y el descenso de los tipos de interés vuelve a una situación similar o próxima a la que existía con anterioridad al 1990.

Desde el punto de vista español, el nuevo marco de la economía mundial ofreció y sigue ofreciendo unas mejores perspectivas en general, lo cual facilita

el proceso de adaptación que la Integración exige, antes de que se produzcan los efectos dinámicos que cabe esperar.

Por otro lado, la experiencia española de los años siguientes a la apertura al exterior, realizada a partir del año 1959, demuestra la importancia de los factores dinámicos y su eficacia, una vez que se eliminan los obstáculos que se oponen a su libre acción.

Así, hoy día, nadie discute, que en el periodo transcurrido desde entonces, ningún país de Europa Occidental ha conseguido una transformación como la española, en los campos político, económico y social, aun cuando mucho por hacer, sobre todo en el aspecto social, que es el objeto principal de nuestro estudio.

La Integración en la Comunidad Europea es, por consiguiente, un paso más en la dirección que venimos señalando, y con una observación muy importante a hacer, y es, que se trata de la primera vez que España, olvidando su tradicional aislamiento, participa activamente en el proyecto común de avanzar hacia la unidad europea.

En efecto, la participación de España en los órganos de la Comunidad, después de su integración efectiva, es general y continua, y que se puede observar constantemente a través de todos los medios de comunicación social, como son, reuniones a todos los niveles políticos y técnicos, en un proceso de negociación permanente en el que se tratan de resolver los muchos problemas que un Tratado internacional nunca puede dejar terminados.

Se acaba así un periodo muy largo de aislamiento de nuestra nación de los esquemas de funcionamiento de la Economía Internacional, y la idea de que España no podía estar ausente del intento de construir Europa se generalizó rápidamente.

### **Perspectivas ante el Mercado Unico Europeo.**

La Economía española en el mercado actual está asumiendo un desafío múltiple, ya que después de haber realizado la fase más aguda de ajuste y saneamiento, está acometiendo la modernización y recomposición de su aparato productivo en un contexto de rápido cambio tecnológico.

Por otra parte, vive un proceso de creciente apertura al exterior e internacionalización de su actividad, habiendo recorrido ya la mayor parte del periodo transitorio de adhesión a las Comunidades Europeas, y por último, y lo que supone un mayor salto cualitativo, se prepara para la plena realización del mercado interior<sup>12</sup>.

La realización del mercado interior constituye una gran reto que es valorado de forma positiva por las empresas españolas, porque los empresarios españoles, según la Encuesta que ha servido de apoyo al Informe Decchini, muestra una mayoría de respuestas, el 59%, en las que se espera que los

---

<sup>12</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. COMITE ECONOMICO Y SOCIAL: "La Situación Económica y Social de la Comunidad. Luxemburgo y Bruselas, 1990.

efectos positivos sobre su empresa del logro del mercado interior superarán a los efectos negativos, mientras que sólo un 11% opina lo contrario.

En cambio, la valoración que éstos hacen para el conjunto de la economía es menos optimista, ya que el 49% considera positivo el logro del mercado interior, mientras que el 14% lo considera negativo.

Los empresarios españoles son entre los empresarios europeos los que más esperan ver incrementadas sus ventas globales, pero, sobre todo, las ventas intracomunitarias. El principal factor aducido es la disminución de precios, seguido de la capacidad para penetrar en nuevos mercados.

Hay dos aspectos del mercado único que pueden incidir de forma muy favorable sobre la economía española. Por un lado la liberalización del mercado de capitales, y por otro la eliminación de las barreras administrativas aduaneras.

Por la parte negativa no está de más recordar que nuestro país cuenta con un nivel tecnológico inferior, un tamaño medio de las empresas sustancialmente inferior al comunitario, tanto si se mide por las ventas por empresas o por el número de empleados por empresa, y una aún débil implantación en mercados exteriores, lo que determina una mayor dependencia de importaciones en los sectores más avanzados tecnológicamente.

En cuanto al diálogo social, la reunión de Val-Duchesse y otras que posteriormente se han mantenido, ponen en evidencia la voluntad de los



interlocutores sociales de la Comunidad, organizaciones de trabajadores y de empresarios, de continuar por el camino del diálogo social, y desde entonces, el diálogo permanente constituye un objetivo fundamental del Comité Económico y Social.

Sin embargo, el desarrollo social europeo no va al mismo ritmo que el proceso de realización del mercado interior, ya que la negociación colectiva es diferente en los distintos países de la Comunidad, así como los tipos de contratos, el nivel retributivo, la duración de la jornada, la participación en la empresa y la fuerza de los agentes sociales.

La historia económica y social de España en su reciente democracia ha estado en gran parte determinada por la concertación y así la concertación política de 1977, Pactos de la Moncloa, propició la búsqueda de un marco de negociación entre los partidos políticos, ante la ausencia de interlocutores sociales, que entonces iniciaban su implantación, permitiendo el comienzo de la política de saneamiento y reforma económica con buenos resultados, y este mismo espíritu de consenso sirvió para formular, por primera vez en su historia, una Constitución aceptada por la mayoría de los españoles en el año 1978.

Luego, con la consolidación de las organizaciones sindicales y empresariales, son los interlocutores sociales desde finales de 1978 los que a través de la concertación contribuyeron a desarrollar la política de consenso iniciada en 1977, que permitió al mismo tiempo un mayor margen de actuación en

la política económica de los Gobiernos, reduciendo las tensiones sociales en los primeros años de régimen democrático.

Es importante resaltar que, si bien no todas las organizaciones partícipes del diálogo social suscribieron los pactos, de facto si contribuirían entonces y posteriormente a su consecución. Es decir, firmarían o no, todas las organizaciones de los agentes sociales participaron de ese espíritu concertador más que de un ánimo de conflicto.

Sin embargo, el modelo de concertación que se desarrolló durante la crisis, tuvo sus particularidades, como consecuencia tanto de la difícil situación política, como por la profundidad del ajuste que la economía del país exigía.

Y así, los acuerdos que se establecieron anualmente, propiciados por los diferentes Gobiernos, fueron negociados en las instancias más altas, primando los temas generales y en particular los macroeconómicos, por lo que los contenidos sobre temas propios de la empresa eran relativamente reducidos, por lo que los Gobiernos buscaban el refuerzo de su política con estos acuerdos para lograr una cierta estabilidad social, ante la urgencia de proceder al ajuste global y a reconversiones sectoriales.

A pesar de que estos acuerdos no contribuían a fortalecer los sindicatos en las empresas, los agentes sociales eran conscientes de su importancia, tanto política como económica, aceptando incluso los impactos negativos de estas políticas en lo social.

sería pues, profundamente injusto en este momento no reconocer el papel clave que este modelo de concertación ha desempeñado, sentando las bases para el desarrollo económico actual, por lo que parece difícil pensar que sin la participación de los agentes sociales, es decir, sin la concertación, ello hubiera sido posible<sup>11</sup>.

A la vista de lo que antecede, es oportuno recordar las razones que justifican la concertación, y más en un país donde el periodo democrático es relativamente corto y coincide con una aguda crisis económica, siendo dos las razones básicas que principalmente justifican la concertación:

14.- Es un elemento de fortalecimiento de la vertebración social absolutamente imprescindible en las sociedades democrática, ya que amplía y cohesionan el tejido social, propiciando la existencia de interlocutores válidos sociales.

15.- Es un instrumento para pactar determinadas políticas y no sólo en épocas de crisis, contribuyendo al mantenimiento del crecimiento equilibrado.

Por consiguiente uno de los elementos fundamentales de una sociedad democrática es la existencia de una realidad social diversa que se expresa a través de la asociación, por ello los agentes sociales han sido y son una pieza importante para el asentamiento democrático.

---

<sup>11</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. COMITE ECONOMICO Y SOCIAL: "La situación Económica y Social de la Comunidad. Luxemburgo y Bruselas, 1990. Obra citada.

El modelo de concertación, tan útil en la crisis, parece agotarse a partir del comienzo de la expansión en el año 1986, y las razones de su agotamiento estaban en el mismo, ya que era un modelo para salir de la crisis. Era, en fin, un modelo que tratando de abordar grandes temas, difícilmente podía descender en el proceso de negociación sobre la realidad más próxima de las fuerzas sociales, como son las empresas.

Hoy día en España, a la vista de lo que venimos observando, creemos que es necesario profundizar en la definición de un modelo que intente aproximar el diálogo a la realidad social. Ahora bien, la importancia del diálogo social en Europa trasciende la razón de regulador de las tensiones sociales y lo inserta en los procesos de establecimiento de unas relaciones industriales modernas, la consecución del gran mercado europeo y la futura Europa social, pilares del progreso económico comunitario.

Para España, la perspectiva europea de profundización del diálogo social significa avanzar en la concertación a través de la negociación articulada.

La negociación articulada se establece, en un primer nivel, contando con la presencia del gobierno, tratando de definir y llegar a acuerdos si es posible, sobre los grandes temas que preocupan al gobierno, a las empresas y a los trabajadores.

Tal reflexión conjunta puede ser positiva siempre que exista un verdadero clima de diálogo y de respeto mutuo, y haya o no acuerdo, ello contribuirá a encauzar la posterior negociación.

Por otro lado, es necesario destacar la importancia que hoy día tiene la ampliación del contenido de la negociación cuando en la situación económica actual las nuevas tecnologías, la continua ampliación de pequeñas empresas de servicios y la cualificación de los recursos humanos son algunos de los rasgos diferenciadores en la actualidad.

Las nuevas tecnologías mueven a reexaminar la función de los trabajadores, y en tal contexto - como reiteradamente venimos señalando, a través de nuestro trabajo - la utilización de los recursos humanos exige una mayor formación, una más amplia información y la progresiva participación de los trabajadores en las decisiones, a todos los niveles, y en definitiva, una mayor integración en la empresa.

Por tanto, algunos de los elementos que podrían contribuir a ampliar los temas de negociación, propiciando la profundización del diálogo social y consecuentemente una mayor integración en la empresa y participación en sus decisiones, son:

- Productividad medida, incremento y reparto.
- Condiciones de trabajo.
- Clasificaciones profesionales.
- Rendimiento, primas.

- Movilidad geográfica y funcional.
- Estructura salarial.
- Formación, en sus diferentes niveles: inicial, continuo y reciclaje.
- Fondos de pensiones.
- Fondos de inversión.
- Jornada de trabajo.
- Contratación a tiempo parcial.
- Selección.
- Nuevas tecnologías.
- Participación progresiva de los sindicatos en diferentes niveles de decisión.

Resumiendo, la reciente experiencia que nuestro país tiene sobre el diálogo social representa un valor importante para la sociedad española, en la que todos han cedido para llegar finalmente a pactos, por ello, parece razonable corregir las deficiencias del modelo anterior, del año 1979-1986 , y establecer los elementos que contribuyan a un mejor y mayor diálogo social.

Por último, la profundización del diálogo social a través de una negociación articulada, contribuirá a una mayor integración y participación de todos los recursos humanos de las empresas, favoreciendo la competitividad y modernización de la producción, facilitando un mayor margen a la política económica con consecuencias positivas sobre el crecimiento y el empleo, permitiendo avanzar en la corrección de los desajustes sociales, contribuyendo al desarrollo de una sociedad más equilibrada y en definitiva, mejor para todos.

## **ANEXO I**



## ANEXO I

### SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN COLECTIVOS, SECTORES U OPERACIONES ESPECIFICAS

Hasta aquí se ha analizado la normativa comunitaria básica de seguridad y salud en el trabajo, así como la normativa a los riesgos asociados a determinados elementos existentes o usados durante el trabajo, como locales, instalaciones, máquinas, equipos, sustancias y los agentes químicos, físicos o biológicos presentes en el ambiente de trabajo.

Pues bien, como complemento de tal normativa, se están elaborando otras Directivas de aplicación a colectivos de trabajadores, a sectores de actividad o a operaciones específicas.

En el primer supuesto se trata de proteger a trabajadores que, por sus especiales características o circunstancias son especialmente sensibles a determinados riesgos, siendo un ejemplo a este respecto, el Proyecto de Directiva sobre la protección de la mujer embarazada en el lugar de trabajo.

En el segundo caso, se trata de proteger a los trabajadores frente a los riesgos específicos existentes en determinados sectores de actividad, como, por ejemplo, el transporte.

Por último, en relación al tercer supuesto, hay que señalar la Directiva que establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el manejo manual de cargas por los trabajadores en el trabajo, y que principalmente está dirigida a la prevención de lesiones dorsolumbares en este tipo de actividades.

#### CAPITULO IV

4.- ANALISIS GENERAL DE LOS EFECTOS PREVISIBLES EN ESPAÑA DE LA  
APLICACION DE LAS POLITICAS SOCIALES COMUNITARIAS. PROYECCION  
DE FUTURO.

4.1.- Consecuencias Laborales y Sociales de la Adhesión de España a la  
C.E.

No tratamos de presentar en modo alguno un programa total en materia sociolaboral, que por otra parte es muy amplio y constantemente cambiante, para adaptarse siempre al momento presente, sino para señalar las líneas de actuación para el futuro<sup>133</sup>.

Las variaciones en las relaciones sociolaborales serán siempre, a nuestro juicio, factor primordial en el futuro, debido a la adopción de un nuevo talante totalmente europeo.

En general, se prevé y prevemos una tendencia a una mayor liberalización del Mercado de Trabajo o flexibilización del mismo, no dramatizando la política de despidos, haciendo posible el traslado de trabajadores como consecuencia de las necesidades empresariales, y moderando y regulando las demandas salariales.

Por otra parte es previsible también, y a la vez deseable, un mayor y mejor fortalecimiento, tanto de las agrupaciones o asociaciones empresariales

---

<sup>133</sup> GABINETE DE ESTUDIOS DE ESIC: "Consecuencias para la Economía Española de la Integración de España en la C.E.E." Madrid, 1986.

como sindicales, en cuanto a que son verdaderos y auténticos protagonistas del mundo del trabajo, y por tanto, de las relaciones sociolaborales.

Consecuentemente habrá un menor intervencionismo estatal, que no se corresponde con la economía de libre mercado, ni tampoco con una mayor representatividad de los trabajadores en todos los órganos de gestión de la empresa, siendo informados y a la vez consultados en las decisiones de la misma.

En lo relativo a la Seguridad Social, estimamos que sería bueno una menor participación de las empresas en su coste o financiación, pues la elevada cotización actual incide como factor negativo o desincentivador para la creación de nuevos puestos de trabajo y que la CEOE viene insistentemente propugnando.

En otro orden de cosas, previsiblemente se registrará una reducción de la actual jornada de trabajo, y un posible aumento del periodo vacacional, en línea con los recientes pactos registrados al respecto en países comunitarios.

Sin embargo, entendemos, que no deberá estimularse el adelanto en la edad de jubilación, porque en muchos casos el trabajador goza de buena salud, y lo que también es muy importante, goza, así mismo, de una gran experiencia en el trabajo.

Si bien, somos partidarios de la implantación de medidas que faciliten su adopción voluntaria para los trabajadores que no puedan, por distintas causas

justificables, seguir trabajando y no tengan que esperar a la edad de jubilación para poder hacerlo. Tales trabajadores, a nuestro juicio, no podrán realizar eficazmente su trabajo y se les deberá permitir jubilarse.

Sería bueno así mismo potenciar y estimular las medidas tendentes a horarios flexibles, contratación temporal y muy especialmente contratación a tiempo parcial, por permita la incorporación de colectivos marginados como son las mujeres con responsabilidades familiares, así como jóvenes titulados en busca de su primer empleo.

En el ámbito de la Seguridad e Higiene en el Trabajo, nuestra normativa general actualmente vigente es muy antigua, relativamente, ya que es la Orde de 9-3-71 por la que se aprueba la Ordenanza General de S. e H. en trabajo.

Por último y al margen de la necesidad de elaborar planes para combatir la pobreza, estimamos que sería necesario aproximar la naturaleza y prestaciones de los servicios de asistencia social, a los de otros países comunitarios, para evitar situaciones de agravio comparativo.

En general, debe intensificarse la importante labor, ya desarrollada desde hace algún tiempo, como la de atención a los colectivos especiales y, de manera especial la promoción de empleo juvenil y las diferentes modalidades de contratación, tendentes todas ellas a la creación de nuevos puestos de trabajo, como son<sup>22</sup>:

---

<sup>22</sup> A. MULAS GARCIA: "Legislación laboral y de empleo". Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1986.

- Real Decreto 2104/64, de 21 de noviembre, por el que se regulan diversos contratos de trabajo de duración determinada y el contrato de trabajadores fijos discontinuos.

Entre los Contratos de duración determinada, tenemos:

- Contratos para obra o servicio determinado.
- Contratos eventuales por circunstancias de la producción.
- Contratos de interinidad.
- Contratos por lanzamiento de nueva actividad.
- Real Decreto 1989/84, de 17 de octubre, por el que se regula la contratación temporal como medida de fomento del empleo.
- Real Decreto 1990/84, de 17 de octubre, sobre desarrollo de las medidas laborales de reconversión industrial.
- Real Decreto 1991/84, de 31 de octubre, por el que se regulan el Contrato a tiempo parcial, el Contrato de relevo y la Jubilación parcial.
- Real Decreto 1992/84, de 31 de octubre, por el que se regulan los Contratos en prácticas y para la formación.

- Real Decreto 799/85, de 25 junio, de Contratación indefinida.
- Real Decreto 2239/83, de 28 de diciembre de Contratación indefinida a mayores de 45 años.
- Real Decreto 1451/83, de 11 de mayo de Contratación indefinida a trabajadores minusválidos.

En todos ellos, en general, se puede contemplar lo siguiente: Objeto, Sujetos, Duración y Jornada, Forma, Otras características que puedan existir e Incentivos para las empresas que contraten a trabajadores bajo dichas modalidades.

El ingreso de España en la Comunidad Europea, más allá de su dimensión económica, constituye un hecho de enorme importancia en el terreno jurídico político, ya que la dimensión económica no debe ocultar otros aspectos o efectos de la Integración, de menor espectacularidad, pero de tanta o mayor trascendencia, como es el aspecto social<sup>24</sup>.

En efecto, el Tratado constitutivo de la C.E. crea una Comunidad económica, aunque no están ausentes de ella los objetivos sociales, y a la que se le asigna la misión fundamental de promover, mediante la instauración de un

---

<sup>24</sup> F. DURAN LOPEZ: "La libre circulación de trabajadores". "Consecuencias laborales y sociales de la integración de España en la Comunidad Europea". V Jornadas Univer. Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales. Colec. Encuentros. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1987. Páginas 367 y siguientes.



mercado común y el acercamiento gradual de las Políticas económicas en el conjunto de la Comunidad.

Esta visión económica, que prevalece en el Tratado por el que se crea la Comunidad, impregna todos los contenidos del mismo, hasta el punto que ha llegado a decirse, que el Tratado constitutivo de la Comunidad tiene un sólo objetivo, que es la creación de un Mercado Europeo, fundado sobre la concurrencia y caracterizado por la liberalización de los intercambios entre sus miembros, así como por la instauración de una tarifa aduanera común hacia el resto del mundo.

Tal objetivo exige, la adopción de medidas sociales, tanto las puntuales, que tratan de suprimir posibles factores de incidencia negativa en el funcionamiento del Mercado Común, como las generales, que tratan de armonizar las políticas sociales de sus miembros; y tal objetivo no podría conseguirse, si la instauración del Mercado común no incluyera la supresión de las restricciones a la movilidad intracomunitaria de los agentes económicos<sup>11</sup>.

Por consiguiente, en el seno de la Comunidad, nos encontramos con una Política social, tendente a la armonización de las legislaciones sociales de los Estados miembros, cuya base normativa viene dada fundamentalmente por los artículos 117 y 118 del Tratado.

---

<sup>11</sup> R. DURAN LOPEZ: "La Libre Circulación de Trabajadores". Obra citada.

La Política social se manifiesta, sobre todo, en una serie de normas de derecho derivado, como son las Directrices sobre despidos colectivos, transmisión de empresa y garantía de los derechos de los trabajadores en los casos de insolvencia del empleador o empresa.

Junto a estas Directrices, algunas otras normas más específicas tratan de asegurar la vigencia efectiva del principio de igualdad en función del sexo, consagrado en el art. 119 del Tratado.

Y nos encontramos también con otra vertiente de Política social, que se concreta en los objetivos y acciones contemplados en el Título III de la Parte Tercera del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, en la que se incluye la regulación del Fondo Social Europeo, previsto en el artículo 3 par mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y contribuir a la mejora de su nivel de vida.

Por otra parte, los objetivos económicos del Tratado exigen la supresión de las restricciones a la movilidad intracomunitaria de los agentes económicos, por lo que se insta, entre otras, la libre circulación de las personas, lo que implica relevantes consecuencias sociales y políticas.

No obstante, si el objetivo inicial del Tratado hubiese sido más ambicioso, contemplándose en el mismo la construcción de una comunidad política, la libertad de circulación y desplazamiento de las personas habría debido reconocerse de manera general a todas las personas, e incondicionada,

con independencia de las finalidades perseguidas por el desplazamiento o circulación.

Al no ser así, aunque el Tratado habla de libre circulación de personas, se limita, sin embargo, a garantizar la circulación y el desplazamiento, debido a actividades económicas, y por tanto los refiere exclusivamente a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, y precisamente para su establecimiento profesional, en régimen salariado o autónomo.

La libertad general e incondicionada de circulación de personas identifica, en gran parte, la existencia de una comunidad política, y moviéndose el Tratado y por consiguiente, la Comunidad, en una perspectiva más limitada, esa libertad sólo se reconoce al ejercicio de actividades económicas, y restringidamente a las personas que puedan pretender dicho ejercicio.

No obstante, el principio de libre circulación, una vez establecido, pugna constantemente con sus propios límites, ante todo, porque es una materia en la que están implicados derechos fundamentales de la persona, que van a entrar así en juego, a pesar de que el Tratado de Roma no incluye una proclamación de los mismos.

Por tanto, la importancia de todo ello va más allá de la que pueda derivar de consideraciones puramente económicas, y los desarrollos jurisprudenciales han ido ampliando el horizonte de la libre circulación de las personas, y están en la base de los planteamientos de una ciudadanía europea, con reconocimiento

de derechos civiles y políticos, y entre ellos, el derecho de libre desplazamiento por el territorio comunitario y de libre elección de residencia en el mismo.

Por todo cuanto acabamos de exponer, creemos está justificado que centremos nuestro interés en el tema de la libre circulación de trabajadores, a través de todo nuestro estudio sobre los Efectos Sociolaborales de la Integración de España en la Comunidad Europea, y visto todo ello hacia una proyección de futuro.

Así pues a las razones de índole general, se une otra más específica, que deriva del hecho de nuestra integración en la Comunidad, de la apertura de nuestro mercado de trabajo a los trabajadores comunitarios y del libre acceso de los trabajadores españoles a los mercados de trabajo de los restantes Estados miembros que componen la Comunidad Europea.

Y así, la libertad de circulación trata de dar una dimensión europea al mercado de trabajo, pudiendo,, los trabajadores de los distintos Estados miembros, individualmente considerados, acceder a los empleos disponibles en los mismos, pudiendo también ser contratados en cualquiera de ellos, sin que ejerza ninguna influencia negativa el hecho de su nacionalidad.

Debemos tener en cuenta también, que la libertad está relacionada con el funcionamiento del mercado de trabajo, siendo una libertad relativa, ya que depende de las ofertas y demandas de trabajo, por lo que en definitiva, se

*trata de liberalizar las posibilidades de contratación laboral en el conjunto de los países comunitarios.*

*Los supuestos amparados por la libertad de circulación son, por consiguiente, aquellos en los que se produce la circulación de un trabajador de un país comunitario, con vistas a su contratación por una empresa en otro país distinto del propio.*

*Se trata por tanto, de una circulación o desplazamiento del trabajador con vistas a su contratación en otro Estado miembro distinto del propio, siendo una libertad de circulación de las fuerzas del mercado de trabajo, reconocida y garantizada a efectos de la contratación y consiguiente prestación de la actividad laboral en otro país.*

*Así pues, la libertad de circulación reconocida en el artículo 48 y siguientes del Tratado se refiere a los trabajadores asalariados o subordinados, lo que implica que la libre circulación de trabajadores se refiere sólo a los trabajadores por cuenta ajena, o lo que es lo mismo, bajo una relación de dependencia.*

*Un tema más complejo y delicado es el de la inclusión o no de los funcionarios o empleados de la Administración Pública, en los que juega fundamentalmente la exclusión del artículo 48.4 del Tratado, en virtud del cual las normas sobre circulación, sobre la libre circulación no se aplican a los empleos de la Administración.*

Caso distinto al de los funcionarios o contratos administrativos de las Administraciones Públicas de los Estados miembros, es el de los funcionarios o contratados de las propia instituciones de las Comunidad Europeas.

Por otra parte, una de las consecuencias inmediatas de la integración de España en el seno de las Comunidades Europeas es la paulatina apertura de las fronteras nacionales a la libre circulación de los trabajadores de los distintos Estados miembros de la Comunidad<sup>134</sup>.

Por haber sido tradicionalmente España un país de emigración exterior, con una importante presencia de trabajadores nacionales, en los distintos Estados comunitarios, existe una cierta tendencia a identificar la libre circulación con la emigración de trabajadores españoles a países europeos.

Sin embargo, el establecimiento de la libre circulación de trabajadores posee igualmente la vertiente opuesta, es decir, el derecho de los ciudadanos de los Estados miembros a desempeñar en nuestro país una actividad profesional por cuenta propia o por cuenta ajena, en igualdad de condiciones de los nacionales españoles.

---

<sup>134</sup> J. CRUZ VILLALON: "La Libre Circulación de Trabajadores Comunitarios en España durante el Período Transitorio". "Consecuencias Laborales y Sociales de la Integración de España en la CE". V Jornadas Univer. Andaluza de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales Colectivas. Encuentros. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1987. Páginas 415 y siguientes.

Y es precisamente este aspecto de los efectos de la integración sobre el trabajo asalariado de los trabajadores comunitarios en España, el objeto ahora de nuestra atención<sup>127</sup>.

Para ello nos centramos tan sólo en el periodo transitorio previsto en el acta de adhesión, ya que los efectos inmediatos se están produciendo ya durante este periodo transitorio, y su relativa duración merece un estudio sobre el mismo; y así, dentro de ello, el objetivo va a ser analizar los aspectos estrictamente laborales relacionados con los contratos de trabajo de los trabajadores comunitarios.

Es un hecho cierto, que a pesar de las limitaciones legales y administrativas a la entrada de trabajadores extranjeros en nuestro territorio, no se puede ya considerar a este como un colectivo marginal.

Los datos estadísticos que se poseen no son muy precisos, no obstante son lo suficientemente indicativos como para mostrar una significativa presencia de extranjeros en nuestro Mercado de Trabajo.

Nuestra Administración Pública viene concediendo anualmente más de 50.000 permisos de trabajo, concretamente, 50.691 durante el año 1985 y 60.465 en el año 1984. De ellos, la gran mayoría corresponde a permisos para

---

<sup>127</sup> J. CRUZ VILLALON: "La Libre Circulación de Trabajadores Comunitarios en España durante el Periodo Transitorio". Obra citada.

desempeñar un trabajo asalariado en régimen de contrato de trabajo, en concreto, 36.598 durante el año 1.985 y 42.613 en el año 1984<sup>11</sup>.

Ahora bien, la cifra exacta de trabajadores extranjeros con la situación regularizada, es decir, aquellos que en el momento presente desempeñan una actividad profesional con autorización para ello es muy superior.

Debe tenerse en cuenta, que los permisos de trabajo lo son con duraciones muy variadas, en algunos casos, con una duración más allá de los doce meses, pudiendo incluso concederse con un tiempo máximo de cinco años.

Por ello, a los permisos concedidos cada año, habrán de incrementarse aquellos otros de años anteriores, y que prolongan su disfrute a años posteriores, cifra total que resulta incierta, pero que estimamos nada despreciable.

Junto a ello, no se puede olvidar que en los mencionados datos estadísticos, sólo aparecen los trabajadores extranjeros con su situación plenamente regularizada, desde el punto de vista administrativo, es decir, en ellos no figuran los trabajadores extranjeros que se encuentran prestando servicios efectivamente en nuestro país sin poseer el correspondiente permiso de trabajo.

---

<sup>11</sup> FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Boletín de Estadísticas Laborales". nº 30. 1986.



El número de estos últimos es también difícil de precisar, pudiendo estimarse ser cinco o seis veces superior al del número de trabajadores con su situación regularizada.

Por otro lado, una de las ideas más extendidas a cerca del trabajo de los extranjeros en España es que este, de ordinario, no suele implicar competencia con la mano de obra interior, en ucnato a que estos trabajadores suelen desempeñar puestos de una relativa especialización o cualificación.

Por ello se piensa que, de continuar dicha orientación en la oferta de la mano de obra extranjera, no han de esperarse grandes cambios en el mercado de trabajo más tradicional, como consecuencia de una progresiva implantación de un régimen de libre circulación de trabajadores.

No obstante, los datos estadísticos parecen desmentir dicha impresión inicial, indicando más bien que los puestos de trabajo de los extranjeros no son tan cualificados como a primera vista pudiera parecer.

Y así, si se atiende a las clases de permisos de trabajo que se vienen concediendo durante los últimos años en función de la actividad económica en la que se prestan los servicios, y, dentro de este, particularmente en el sector del comercio y la hostelería.

Así, durante el año 1985 los permisos concedidos para el sector de comercio y hostelería fueron de 17.516 y para otros servicios 18.816, y en el año 1984 las cifras fueron, respectivamente de 19.614 y 24.899, y se trata así

mismo de actividades que normalmente no agrupan una cantidad muy alta de personal cualificado.

Los sectores que le siguen, por la cuantía de los permisos concedidos muestran una enorme diferencia con respecto a los dos primeros, pues apenas superan en algún caso en número de los 3.000<sup>18</sup>.

Así pues, la libertad de circulación en el seno de la Comunidad aparece como un elemento instrumental para conseguir el fin comunitario de crear un auténtico Mercado Común.

Y así, no se trata de una libre circulación que posibilite a cualquier ciudadano residir en el Estado miembro que prefiera, sino una libertad de residencia que facilite la libre circulación de la mano de obra, como uno de los instrumentos de unificación de las economías de los diversos Estados miembros<sup>19</sup>.

En tal sentido, el artículo 49 del Tratado de Roma determina el contenido de la libre circulación de trabajadores en conexión con una prestación de servicios, dentro de cuyo contenido, se pueden diferenciar cuatro tipos de derechos:

---

<sup>18</sup> FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. "Boletín de Estadísticas Laborales" nº 30. Año 1986.

<sup>19</sup> M. RODRIGUEZ PINERO: "La Seguridad Social de los trabajadores migrantes en las Comunidades Europeas". Madrid. 1982.

En primer lugar, todo ciudadano de un Estado miembro tiene el derecho de acceder a una actividad asalariada y de ejercerla en otro Estado miembro.

En segundo lugar, todo ciudadano tiene el derecho a residir en uno de los Estados miembros, con objeto de ejercer en él una ocupación de conformidad con las disposiciones aplicables a los trabajadores nacionales.

En tercer lugar, una vez contratado laboralmente para trabajar en un determinado Estado miembro, el ciudadano de otro Estado miembro no puede ser discriminado en razón de su nacionalidad, en comparación con los trabajadores nacionales, respecto de todas las condiciones de trabajo y de empleo, especialmente en materia de remuneración, de despido y de reintegración profesional o de reemplazo.

En cuarto lugar, todo ciudadano tiene derecho a permanecer en el territorio de un Estado miembro, después de haber ejercido en él una ocupación en determinados supuestos, derecho que se extiende también a los familiares del trabajador que ha dejado su empleo.

#### 4.2. - Proyección de futuro de la Política Social.

Por Política Social se entiende el conjunto de medidas dictadas por los poderes públicos, con el fin de mejorar el bienestar de los ciudadanos, frente a las necesidades que les aquejan, ya sea en su trabajo o fuera del mismo.

Por lo que respecta a la Comunidad Europea, entre otras muchas medidas, siempre fueron y son objeto de especial atención las relativas a la mejora del empleo, ya que el paro ha venido siendo y es durante los últimos años un verdadero problema para los trabajadores y también para el Estado.

Evidentemente, permanece la vigencia del principio de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los ciudadanos con la adopción de medidas referidas a la salud, a procurar la igualdad entre hombres y mujeres, a mejorar la vivienda y a las condiciones de trabajo en general; pero, ante la situación presente, toda política social, tanto comunitaria como nacional, debería tener como objetivo prioritario el contribuir a solucionar el grave problema del paro y a reducir la desigual incidencia del mismo<sup>11</sup>.

Sin embargo, son muchos los que se han preguntado sobre la razón de ser de una Política Social Comunitaria, porque los Estados miembros tenían y tienen su propia política social, de acuerdo con sus características y

---

<sup>11</sup> J. CABRERA BAZAN: "Una visión de futuro de la Política Social de la Comunidad Europea". "Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo". Ed. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1989. Páginas 175-192.

necesidades, aunque las medidas comunitarias servirían para complementarlas y reforzarlas.

Por otra parte, porque los objetivos fundacionales del Tratado de la C.E.E., como venimos exponiendo eran fundamentalmente económicos, concentrados en promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas, una expansión continua y equilibrada, una mayor estabilidad, el incremento acelerado del nivel de vida y las más estrechas relaciones entre los Estados que la integran.

Y así fué al principio, ya que dichos objetivos fueron alcanzados en mayor o menor grado, mejorando sustancialmente el nivel de vida de los ciudadanos de las naciones de la C.E.E., aunque se siguiera pensando que la Política Social era un aspecto complementario del objetivo principal que era la creación de un gran mercado económico.

Actualmente se sigue manteniendo la misma aspiración del logro de ese gran mercado interior europeo para 1992, pero más y mejor desarrollado a través del Acta Unica Europea modificadora del Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

Pero también se habla y mucho, de la necesidad de acompañar, paralelamente a la construcción de ese gran mercado interior, un Espacio Social Europeo, e incluso, de la prioridad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo, y promover un alto nivel de empleo, para promocionar la demanda de un mercado de más de trescientos millones de consumidores potenciales.

Por otro lado parece que a la Comunidad le falta el necesario poder político para que la regulación de la Política Social comunitaria no tengan otro objetivo que impedir las distorsiones que se producirían en el Mercado Común de Trabajo, en caso de que sus miembros conservaran regímenes sociales distintos, y consecuentemente, su incidencia negativa en los costes de la mano de obra.

No obstante, el problema, se ha complicado aún más, porque hoy día se entiende, que el propio concepto de la Política Social se ha agrandado considerablemente, pues no se trata sólo de la mejor redistribución del Producto por medio de la Seguridad Social y de los Servicios Sociales, sino que se refiere principalmente a la búsqueda de condiciones nuevas para el desarrollo de nuestras sociedades<sup>12</sup>.

Respecto al Acta Única, que hemos enunciado, diremos, que los países miembros comunitarios decidieron modificar determinados aspectos del Tratado de Roma, con la intención de mejorar la situación económica y social, mediante la profundización de las políticas comunes y la prosecución de nuevos objetivos, así como asegurar un mejor funcionamiento de las Comunidades.

Sin embargo, a la vista de las actuaciones de desarrollo del Acta Única Europea, parece que se sigue pensando aún, aunque con menor fuerza, en la

---

<sup>12</sup> J. CABRERA BAZAN: "Una visión de futuro de la política social de la Comunidad Europea". "Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1989. Obra citada.

política social como algo suplementario de la política económica, es decir, del Mercado Interior Europeo.

En efecto, el artículo 13 del Acta Única Europea, en modificación del artículo 8A del Tratado de la C.E.E. señala que el mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del Tratado.

El citado artículo dispone que la Comunidad adoptará las medidas destinadas a establecer progresivamente el mercado interior en el transcurso de un período que terminará el 31 de diciembre de 1992.

A tal respecto, la Comisión de la Comunidad ha elaborado un plan para la adopción de todas las medidas, que el Consejo de la Comunidad considere necesarias para, la abolición de las fronteras físicas, técnicas y fiscales que se oponen a la libre circulación de las referidas personas, mercancías, servicios y capitales para antes de la fecha citada:

- En cuanto a la abolición de las fronteras físicas, las medidas hasta ahora adoptadas entre algunos países de la C.E.E., se han mostrado insuficientes, aunque se haya conseguido simplificar el tráfico, por lo que se estima que hay que llegar a la total eliminación de las fronteras que separan los mismos.

Y así, por lo que se refiere a las personas, los obstáculos a que se hace referencia son los controles policiales fronterizos y su eliminación habrá que compensarla con la cooperación entre las autoridades policiales y con la armonización de las legislaciones nacionales a tal respecto, y en relación con las mercancías se requiere la armonización de la normativa sobre seguridad, pesos, dimensiones y ejes de los camiones para eliminar los controles de las fronteras.

- Por lo que se refiere a la abolición de las fronteras técnicas, poco o nada se lograría con la eliminación de las fronteras físicas, si se mantuvieran las derivadas de las diferencias de regulación de las legislaciones nacionales:

La circulación de las personas, que para 1992 será un hecho efectivo, al libre establecimiento de los profesionales liberales se siguen oponiendo muchos obstáculos en algunos sectores, por lo que es necesario la implantación de un sistema general de mutuas convalidaciones de títulos académicos o universitarios.

Por lo que respecta a la circulación de mercancías, las reglamentaciones nacionales son muy proteccionistas de las producciones nacionales y son muchas las dificultades para lograr la armonización, y en tal sentido se han adoptado ya más de doscientas directivas.

Así mismo es preciso regular la libre circulación de los servicios, mucho más atrasados que la de mercancías, obstaculizados por numerosos reglamentos muy complejos.



Y como complemento de lo que antecede es la libre circulación de capitales, que permita la libre captación del ahorro y la libre inversión sin restricciones, aunque para ello es evidente que debe reforzarse el Sistema Monetario Europeo y armonizar las diferentes legislaciones nacionales.

- Respecto a la abolición de las fronteras fiscales, el ejemplo más patente de tergiversación de la libre circulación de mercancías es la existencia de diferencias de tipos del IVA, así como de otros impuestos indirectos, por lo que urge la supresión de estas diferencias y alcanzar el estadio de libertad de los principios de la Comunidad Europea.

Por otra parte, y como venimos indicando en el presente trabajo, la Política Social debe extender su acción más allá de la simple protección y redistribución y uno de sus objetivos prioritarios debería consistir en promover una mayor cohesión de la sociedad.

Nadie duda de la estrecha vinculación entre lo social y lo económico, y que el Espacio Social Europeo consiste en definir las condiciones sociales del relanzamiento económico en la Comunidad, por lo que sería conveniente enumerar una serie de iniciativas para pasar de la Política Social al Espacio Social Europeo.

Y así se ha hablado de la conveniencia de fomentar la negociación colectiva a nivel europeo, la fijación de los mínimos de renta a respetar por país, la ratificación del Código Europeo de la Seguridad Social y de la armonización y uniformación, si se puede, de determinadas condiciones de

trabajo, como jornada máxima, tipos de contratación, aprendizaje y formación profesional.

En cualquier caso parece claro, que el empeño de armonización de las legislaciones nacionales no debe suponer un retroceso en los niveles de protección de los países más avanzados, sino una progresión de los más atrasados hasta alcanzar los niveles de aquellos.

En cuanto al Espacio Social Europeo diremos también, que en el Parlamento Europeo se han alzado numerosas voces recordando la dimensión social del gran mercado interior y haciendo un llamamiento al Consejo y a la Comisión europeos para que realicen el mayor esfuerzo para llevar a cabo el Espacio Social Europeo.

De todo ello parece también que surge una alternativa válida, cual es la del mercado interior, más espacio social, más cohesión económica y social.

Del mercado interior se piensa que será el gran remedio que resolverá todos los problemas de Europa y del que se derivarán muchos beneficios para todos los europeos.

Y ello resulta sorprendente, porque siendo como es una idea nacida al amparo de los principios que inspiran al Tratado y al Acta Unica Europeos, a

tal idea pretenden acogerse incluso países no miembros, pero nadie habla de las contrapartidas que habrá que pagar y como habrá que pagarlas<sup>122</sup>.

En efecto, la Comisión comunitaria en su comunicación al Parlamento comunitario sobre el tema de llevar a buen término el Acta Unica se expresa en términos de un gran realismo, que deja lugar a pocas dudas, al decir, que el gran mercado interior no puede, por sí sólo, asegurar convenientemente las grandes funciones de la política económica de la Comunidad, que son:

- La búsqueda de una mayor estabilidad en la lucha contra la inflación, los desequilibrios exteriores y la óptima asignación de recursos par obtener el mayor y mejor provecho posible.

- Y la distribución equilibrada de la riqueza en función de los méritos de cada uno.

Por lo que hace a la búsqueda de una mayor estabilidad y a la asignación de recursos hay que decir que debe ser orientada en el sentido de la máxima eficacia, apoyando los esfuerzos de las regiones que posean estructuras inadaptadas y/o estén afectadas por reconversiones costosas económica y socialmente.

En cuanto a conseguir la máxima eficacia de la acción comunitaria en la asignación de recursos, la Comisión propone tres soluciones:

---

<sup>122</sup> J. CABRERA BAZAN: "Una visión de futuro de la Política Social de la Comunidad Europea". Obra citada.

- Por lo que hace al objetivo de cohesión económica y social de las ayudas, debe asegurarse que se cumplen las condiciones de una competencia leal y de que en ese marco se cuenta con el nivel de desarrollo requerido en las regiones a las que se pretende ayudar.

- Por lo que respecta a la forma en que deben formalizarse las ayudas, conviene sustituir el concepto de proyecto por el de programa y concretarse en una o dos prioridades, sobre todo en el empleo y la lucha contra el paro, terminando con la disgregación de acciones y la multiplicación de criterios y objetivos.

- Por lo que se refiere a la distribución de la riqueza en función de los méritos de cada cual, hay que señalar, que la integración económica creada por el gran mercado interior dará lugar a grandes beneficios económicos y es preciso que todas las regiones de la Comunidad puedan participar en ellos.

Para terminar esta exposición en lo que a Proyección de futuro se refiere, diremos:

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la cohesión económica y social no es sólo la compensación económica que se otorga a los menos favorecidos, sino algo más, como el precio que en general, cuesta su realización.

En segundo lugar, centrando la atención en un punto de carácter social, como es la libre circulación de trabajadores y ciudadanos por todos los países

que componen la comunidad Europea, es necesario ponerlo en relación con las dos políticas que con carácter prioritario ha propuesto la Comisión, como son, la inserción profesional de los jóvenes y la lucha activa contra el desempleo de larga duración.

Por tanto, la preocupación social parece dominar tanto a la Comisión, como al Consejo y al Parlamento comunitarios, al desear relanzar el debate social sobre la organización del trabajo, la fijación de los horarios y jornadas de trabajo, la introducción de nuevas tecnologías y el funcionamiento del mercado de trabajo, temas, que indudablemente deben servir de base en todo momento para la construcción de un verdadero Espacio Social Europeo.

#### 4.3.- Fundación Europea para la mejora de las condiciones de Vida y de Trabajo.

Lugar importante, por lo que se refiere a nuestro trabajo sobre los Efectos Sociolaborales de la Integración de España en la C.E. y su Proyección de Futuro, merecen las funciones de esta Fundación, por todo cuanto significan para el mundo laboral.

En efecto, esta Fundación, de acuerdo con el Reglamento C.E.E. nº 1365/75 del Consejo de la Comunidad de 26 de mayo, tiene por misión contribuir a la planificación y desarrollo de mejores condiciones de vida y de trabajo para el futuro, mediante medidas tendentes a desarrollar y difundir los conocimientos adecuados para coadyuvar a esta evolución<sup>114</sup>.

En tal perspectiva, los objetivos de la Fundación serán desarrollar y profundizar, teniendo presente la experiencia práctica adquirida, las circunstancias que influyen sobre la mejora del medio de vida y de las condiciones de trabajo a medio y largo plazo, así como descubrir los factores que puedan existir de cambio.

El año 1989, el primero del nuevo programa cuatrienal, 1989-1992, el 4º de esta Institución, dedicado a la exploración de las posibilidades que ofrece el Mercado Unico Europeo, representó un hito importante en las actividades de la

---

<sup>114</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Fundación Europea para la mejora de las condiciones de Vida y Trabajo". Informe Anual 1989. Luxemburgo. 1990.

Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de todos los trabajadores.

La perspectiva de la realización del Mercado Interior, unida a las disposiciones sociales y medioambientales del Acta Unica Europea, influyó significativamente en la forma y el contenido del programa, y así, la Fundación lanzó su programa con el fin de proporcionar a las Instituciones Comunitarias y a otras instancias de decisión política un flujo de información, que pueda ayudar a la Comunidad a cumplir su objetivo de garantizar que los avances económicos y sociales se consoliden mutuamente en el Mercado Unico.

En el nuevo programa se tienen en cuenta diversos factores fundamentales en la situación europea actual como:

- El envejecimiento de la población.
- La aparición de nuevas formas de pobreza.
- La aceleración continua en el uso de las nuevas tecnologías.
- El crecimiento de los servicios.
- Los cambios en la jornada laboral, que dejan más tiempo para el ocio.
- El mantenimiento del desempleo, y

- La creciente atención al medio ambiente.

Este nuevo programa está dividido en el plano operativo, en seis áreas relacionadas entre sí referidas a las siguientes materias:

- 1.- Diálogo social
- 2.- Reestructuración de la vida laboral
- 3.- Salud y seguridad
- 4.- Medio ambiente
- 5.- Condiciones de vida, y
- 6.- Tecnologías del futuro.

1.- Diálogo social. Sus objetivos son el desarrollo del diálogo social y de las relaciones laborales, contribuyendo al proceso del mismo en Europa, así como fomentar la participación de las partes interesadas en el proceso de cambio, mediante la creación de guías metodológicas y de otros instrumentos destinados a los interlocutores sociales a distintos niveles, y también, el seguimiento de las innovaciones y avances en materia de relaciones laborales.

2.- Reestructuración de la vida laboral. Sus objetivos son facilitar la evolución equilibrada en los campos social y económico, garantizar que la nueva



función del trabajo en la sociedad combine una mejor calidad de vida con el éxito económico e identificar los medios que permitan conservar y reforzar las responsabilidades y derechos fundamentales de los trabajadores empleados como de los trabajadores desempleados.

3.- Salud y seguridad. Sus objetivos son la promoción de la salud y la seguridad, proporcionando a los responsables europeos de la formulación de políticas una serie de puntos de referencia como poner a punto métodos que garanticen la observancia de las normas en materia de salud y seguridad desde la fase inicial de los nuevos proyectos, en beneficio de las empresas y trabajadores, concediendo prioridad a los colectivos en situación especial de riesgo.

4.- Medio ambiente. Sus objetivos son la protección del medio ambiente, del trabajador y de la población, aumentando la aportación de la Fundación a los programas sobre el medio ambiente de la Comunidad, así como combinando los aspectos sociales, económicos, laborales y de seguridad de la población relacionados con el mismo.

5.- Condiciones de vida. Sus objetivos son la mejora del nivel y de la calidad de vida para todos los trabajadores de la Comunidad, proporcionando asesoramiento sobre los medios de reducir las desigualdades debidas a los desequilibrios sociales y económicos, y aumentar el nivel de implicación de todos los grupos interesados en el proceso de cambio, incluidos los interlocutores y las comunidades locales principalmente.

6.- Tecnologías del futuro. Sus objetivos son la evaluación de las mismas, teniendo en cuenta el margen de maniobra que permite la innovación tecnológica, promover la evaluación de las opciones que existen en el proceso de cambio y aumentar el nivel de implicación de los agentes desde la fase de concepción de las mismas.

A continuación debemos señalar que el nuevo programa cuatrienal de investigación, al que nos venimos refiriendo, reproducido en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas y en otras publicaciones, suscitó un gran interés, aumentando considerablemente las peticiones de información.

La respuesta a tales consultas supone una parte importante del trabajo de la Fundación, consultas que no proceden sólo de las Instituciones Comunitarias, sino también de departamentos y organismos gubernamentales, organizaciones de interlocutores sociales, investigadores y expertos y profesionales de los Estados miembros principalmente.

Así pues, cuando el Acta Unica Europea introdujo el artículo 118B en el Tratado de Roma, elevó el diálogo social a la categoría de objetivo fundamental de la Comunidad, concibiéndose como un medio de conseguir la participación de los interlocutores sociales a nivel europeo en los cambios socioeconómicos que están teniendo lugar como consecuencia del rápido desarrollo de la tecnología, de la creciente competencia internacional y de la proximidad del Mercado Unico Europeo.

Por tanto, en su primer programa cuatrienal 1977-1980, la Fundación reconoció ya que las repercusiones de las nuevas tecnologías constituían una cuestión importante, que siguió desarrollando en el segundo programa cuatrienal de 1981-1984. En 1984 se elaboró un tercer programa 1985-1988 que recogía la participación de los trabajadores como tema prioritario, hasta llegar al cuarto programa, dedicado a la exploración de las posibilidades que ofrece el Mercado Unico Europeo, que es el que venimos analizando.

Así pues, el Programa Cuatrienal 1989-1992 marca una etapa importante en la historia de la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo en la Europa Comunitaria, situándose en el contexto de los objetivos y de las políticas comunitarias con vistas al año 1992<sup>133</sup>.

El Acta Unica Europea y la perspectiva de la realización del gran Mercado Interior han dado un nuevo impulso a la Comunidad y al proyecto de construcción europea, si bien, dicha perspectiva suscita temores y a la vez esperanzas entre los ciudadanos europeos comunitarios.

En tales circunstancias, y habida cuenta de su misión, la Fundación ha optado por centrarse en las nuevas posibilidades de acción para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.

---

<sup>133</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Programa Cuatrienal 1989-1992", "1992 y después". Fundación Europa para la mejora de las condiciones de Vida y Trabajo. Luxemburgo. 1989.

Por tanto, su actual programa cuatrienal es el resultado de numerosas y complejas discusiones y de un acuerdo alcanzado, en un clima de diálogo social, entre los grupos que constituyen el Consejo de Administración de la Fundación, grupos que representan a los gobiernos, a las organizaciones empresariales y a las organizaciones sindicales de los Estados miembros, así como a la Comisión de las Comunidades Europeas, Comité Económico y Social y Parlamento Europeo.

En la exposición de motivos del Reglamento por el que se creó la Fundación se considera:

"Que los problemas que plantea la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la sociedad moderna son cada vez numerosos y complejos; que es importante que las medidas que daban adoptarse en este sector en la Comunidad se funden en bases científicas interdisciplinarias y que, al mismo tiempo, es importante que participen en las referidas medidas los interlocutores sociales"<sup>24</sup>.

Trece años después, dichas consideraciones seguían y siguen gozando de actualidad, por lo que, la Fundación al elaborar su Programa Cuatrienal 1989-1992, tuvo en cuenta los importantes cambios que se están produciendo en la sociedad europea y que no pueden dejar de tener repercusiones sobre la calidad de vida en la Comunidad en la actual década de los años noventa en que vivimos, así como para las futuras generaciones.

---

<sup>24</sup> OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Programa Cuatrienal 1989-1992". "1992 y después". Obra citada.

Tales cambios, ya expuestos por nosotros al principio de este capítulo, como son fundamentalmente:

- Las tendencias demográficas
- El cambio tecnológico
- El auge del sector de servicios
- El mercado de trabajo
- El medio ambiente, y
- La demanda de comunicación, diálogo y participación de la sociedad.

Y todos estos cambios van a coincidir con un acontecimiento capital, como es la realización del gran mercado interior, prevista par finales del año 1992, y la realización de tal mercado permitirá la libre circulación de personas, productos, servicios y capitales en el marco de la integración europea, siendo su objetivo reactivar el crecimiento económico y el empleo en la Comunidad y, con ello, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.

No obstante, estos objetivos no se alcanzarán sin la realización de esfuerzos por parte de todos, y así, diversas instituciones europeas han puesto de relieve la importancia del Espacio Social Europeo, como venimos propugnando a través del presente trabajo.

Las instituciones europeas que han puesto de relieve la importancia del desarrollo del Espacio Social Europeo, a que hemos hecho referencia son, principalmente, las siguientes:

- El Parlamento Europeo, dictamen Chanterie.

- El Comité Económico y Social, dictamen Beretta.

- La Comisión de las CC.EE. en un informe sobre "Social Europe". La dimensión social del mercado interior, número especial, 1988, en el que se subraya que la consideración de la dimensión social del mercado interior es un factor clave del éxito de éste, y

- El Consejo de Ministros de las CC.EE. cuyas conclusiones, tras el Consejo Europeo de Hannover apuntan igualmente en esta dirección.

A este respecto, que venimos estudiando, las disposiciones del Acta Única Europea ofrecen nuevos medios a las instituciones comunitarias con vistas al desarrollo de la política social y a la intensificación de la cohesión económica y social de la Comunidad.

Por otro lado, se destaca la importancia del diálogo entre los interlocutores sociales, a los que la Fundación, entre otras instituciones, proporciona un foro de investigación y de debate sobre los diversos retos económicos y sociales que tiene planteados la Comunidad Europea.

## **CONCLUSIONES**

## CONCLUSIONES

En un tiempo, en que el objetivo de crear una Europa sin fronteras para 1992 ha llegado a ser real, que hay quien se alarma, porque considera que la dimensión social del mercado interior ha sido olvidada, e invoca una de las primeras frases del Tratado de Roma, en las que se expone el deseo de los signatarios del Tratado de garantizar, a través de una acción común, el progreso económico y social de sus respectivos países suprimiendo las barreras que dividen a Europa.

Si así fuera, consistiría en un mero repertorio de disposiciones para crear una zona de libre cambio, donde las medidas de armonización a escala comunitaria responderían sólo a las necesidades de las empresas, y en las que la función reguladora quedaría relegada al plano nacional, por lo que, indudablemente, le faltaría el proyecto su dimensión social.

Pero tal interpretación ignoraría los logros comunitarios en un tema tan complejo y polifacético, así como las nuevas perspectivas que ofrece el Acta Única, ya que los creadores del proyecto han tenido muy en cuenta la dimensión social como elemento principal del éxito del mercado interior europeo.

Por otra parte, la historia, y consiguientemente la experiencia, nos ponen de manifiesto que lo social condiciona a plazo más o menos largo el éxito económico, y la realización del mercado interior europeo no se escapa a este



principio, y es más, la dimensión social no sólo es una condición para el éxito, sino también un componente indispensable de la integración europea.

Así pues entendemos que no hay actividad económica realmente y convenientemente productiva, sino va a acompañada del elemento social necesario e imprescindible para realizarla, es decir, si no se dota a los trabajadores de las mejores posibles condiciones de trabajo.

### **Perspectiva histórica**

Llegados a este punto, intentar describir la perspectiva histórica de la política social de la Comunidad no es fácil, porque es un tema complejo con unos componentes muy variados, pero vamos a intentarlo, siguiendo a Patrik Venturini<sup>17</sup>.

En primer lugar, hay que reconocer, que la base instrumental de partida que ofrecía el Tratado de Roma, documento constitutivo de la Comunidad Económica Europea, era muy estrecha, ya que las disposiciones de carácter social del Tratado son muy pocas, están diseminadas a lo largo de los títulos y no todas son obligatorias.

Sin embargo, no debe sacarse la conclusión de que los objetivos del Tratado de Roma tienen una inspiración exclusivamente liberal, ya que, desde

---

<sup>17</sup> PATRIK VENTURINI: "Un Espacio Social Europeo para 1992". Oficina de Publicaciones Oficiales de las CC. EE., Páginas 13 y siguientes. Luxemburgo 1989.

el principio, los objetivos iban mucho más allá de la mera creación de una zona de libre cambio, de un espacio de libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales.

Así, el profano, perplejo, entre las ambiciosas declaraciones, como la que, "Los Estados miembros convienen en la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso" (Artículo 117, párrafo 1º del Tratado), y la comprobación de una pobreza, que deja que sean los mecanismos del mercado los que corran con la armonización, podría llegar a la conclusión de que no hay esperanza respecto a la política social comunitaria.

Pero tal conclusión sería totalmente errónea.

En primer lugar porque acudir a la letra del Tratado para apreciar la realidad de una política, cualquiera que ésta sea, no puede sino conducir a una visión deformada de los hechos.

En segundo lugar, porque cada una de las sucesivas ampliaciones de la Comunidad ha extendido considerablemente el abanico de situaciones y ha aumentado las diferencias entre las situaciones sociales de los Estados miembros.

Finalmente, porque a lo largo de las tres décadas que nos separan de la firma del Tratado de Roma se han conseguido hacer grandes realizaciones, y en tal sentido se pueden distinguir tres periodos:

El primer periodo, se caracteriza por una yuxtaposición de iniciativas y acciones demasiado tímidas, con excepción de las disposiciones relativas a la libre circulación, como para que la totalidad pueda constituir una política.

Se podría objetar que transcurría un periodo de pleno empleo y que las necesidades eran menos apremiantes que hoy día, pero lo cierto es que se fue desarrollando la impresión de que existía una laguna, y esto llevó, tras la realización de la unión aduanera, a la voluntad de emprender una acción vigorosa en el ámbito social paralela a la construcción de la unión económica y monetaria, de la que el Informe Werner, en 1970, esbozó las líneas maestras.

En un segundo periodo, sin duda alguna, se realizaron algunos progresos en lo relativo a la política social, y en varias ocasiones, una interpretación del Tratado de Roma, en sentido amplio, ha hecho posible extender con eficacia los campos de aplicación y descubrir nuevos aspectos.

Este fue sobre todo el caso de: la igualdad de trato entre hombres y mujeres, la libre circulación de personas y la política de seguridad e higiene en el lugar de trabajo, principalmente.

Pero el empeoramiento de la crisis económica y del desempleo, la ausencia de un consenso para buscar soluciones y la necesidad de que todas las medidas de armonización de las legislaciones nacionales de seguridad social fueran aprobadas por unanimidad en el Consejo, frenaron el impulso, que en materia social, venía caracterizando este segundo periodo.

Por lo que respecta al tercer periodo, diremos, que en 1981, surge el anuncio de un Espacio Social Europeo, fruto de un memorandum francés sobre la recuperación europea, y este concepto, según lo entendía la propuesta, correspondía a tres objetivos principales:

- 1.- Situar el empleo en el centro de la política social comunitaria.
- 2.- Intensificar el diálogo social tanto a escala comunitaria, como en cada Estado miembro, dentro y fuera de la empresa.
- 3.- Mejorar la cooperación y la concertación en lo relativo a la protección social.

No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados, y debido a los problemas que acabamos de mencionar, tres años después de la aparición del anuncio de un Espacio Social Europeo, esta noción seguía desprovista de contenido y vacía de sentido, hasta que el Consejo Europeo de Fontainebleau, en 1984, fue el que proporcionó una base sobre la cual se pudo dar un nuevo impulso a la construcción europea.

Además de esta decisión fundamental, el referido Consejo aprobó un nuevo plan de acción social a medio plazo, y así se seguían las conclusiones del Consejo de asuntos sociales que le había precedido, en las que sostenía que la Comunidad no podría fortalecer su cohesión económica, de cara a la competencia internacional, si al mismo tiempo no fortalecía su cohesión social.

Esta inquietud de construcción equilibrada, tantas veces expresada, iba a empezar a traducirse en un nuevo impulso de la integración europea, gracias a la acción de la nueva Comisión, acción que se puede dividir, insistiendo en los aspectos sociales, en cuatro temas fundamentales:

1.- Establecimiento del objetivo 1992, como es la realización del gran mercado interior europeo.

2.- Elaboración y ratificación del Acta Unica Europea, complemento del Tratado de Roma.

3.- Llevar a buen término el Acta Unica Europea, y

4.- Relanzamiento del diálogo social.

Principales términos de un Espacio Social Europeo.

El espacio social europeo puede parecer una especie de nebulosa, pero gracias a los esfuerzos de la Comisión, El Consejo, El Parlamento y el Comité Económico Social Europeo, se han podido ir trazando sus contornos, que pueden ser los siguientes: un espacio para el empleo, un espacio de movilidad y un espacio solidario.

Un espacio para el empleo.- La realización del espacio sin fronteras, o sea, el ejercicio efectivo de las cuatro libertades de circulación de bienes, servicios, capitales y personas es ante todo un proyecto de crecimiento.

En otro orden de cosas, la actividad de investigación y desarrollo que se ha realizado en común en el área de las tecnologías de vanguardia, como en la información y telecomunicación, está destinada a garantizar la competitividad de las economías europeas.

El mercado interior está ya en marcha, pero su realización no excusa de ocuparse de los problemas a más corto plazo, ya que, a la vista de la magnitud del desempleo, y más concretamente del desempleo de larga duración, la necesidad de crecimiento es evidente.

El objetivo prioritario de toda política social, ya sea comunitaria o nacional, debe ser la lucha contra el desempleo. En los últimos años, el índice de desempleo comunitario se ha mantenido en torno al 10,5%, con un número de desempleados inscritos que ronda los 16 millones.

Un espacio de movilidad.- La movilidad dentro de la Comunidad significa un gran desafío para el futuro, ya que los análisis demográfico y económico vienen a demostrar, que tras una época caracterizada por un flujo migratorio importante, procedente de regiones en crisis o con deficiencias de desarrollo hacia zonas de expansión, podría darse un intercambio fluido de personas de cierta cualificación en todas direcciones.

Diremos también, que uno de los factores determinantes para la europeización del trabajo puede ser la europeización de los estudios y certificados académicos.

En tal sentido, los diferentes programas de intercambio y cooperación que la Comisión ha concebido y organizado constituyen, (gracias a su ayuda financiera, su concepción y a las estructuras que en torno a ellos se han constituido), una contribución importantísima.

Lo que se intenta es mejorar los programas nacionales de enseñanza superior, en el caso de "COMETT", "Community programme in education and training for technology" y "ERASMUS", "European Community action scheme for the mobility of university students", completándolos con un periodo en un centro o una empresa de otro Estado miembro.

Si la construcción europea es la ordenación de la diversidad, también es el aprovechamiento de esta diversidad, y tal idea cuenta con el apoyo de las personas interesadas, como demuestra el éxito de los referidos programas, pero aunque estos programas son lo más representativos, la acción comunitaria no se agota en ellos.

Un espacio solidario.- Creemos que no se podrá lograr un fortalecimiento de la cohesión económica y social de la Comunidad sin contar con fondos estructurales, como son "FEOGA", Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, "FSE", Fondo Social Europeo, y "FEDER", Fondo Europeo de Desarrollo Regional, así como con el "BEI", Banco Europeo de Inversiones.

No obstante, las diversidades de la Comunidad no son sólo regionales, y por ello los fondos estructurales no agotan la ayuda que la Comunidad destina a fortalecer la cohesión económica y social.

Y así, hay políticas, algunas ya tradicionales, que pretenden mejorar la situación de ciertos colectivos que se encuentran en situación difícil, pudiéndose citar las políticas a favor de los jóvenes, las mujeres, los minusválidos y la lucha contra la pobreza.

Lo anterior se justifica, por ejemplo, el desempleo juvenil ha alcanzado en la última década unos índices muy elevados, ya que cerca del 35% de los desempleados tienen menos de 25 años.

Por otro lado, la prioridad que el "FSE" otorga a los jóvenes tras la reforma de 1983, destinando un 75% de los créditos del fondo al empleo o a la formación profesional de los jóvenes.

La acción comunitaria, no obstante, no acaba aquí, ya que paralelamente a las medidas destinadas a promover la formación en el campo de las nuevas tecnologías y en colaboración de programas de intercambio, como el "COMETT" y el "ERASMUS", la Comunidad lleva a cabo una actividad destinada a favorecer el paso de los jóvenes a la vida activa.

En cuanto a la proporción de mujeres en desempleo ha llegado a superar la de los menores de 15 años, al alcanzar un 48% en julio de 1988, lo que quiere decir, que existen unas causas que lo explique, causas que la Comunidad intenta identificar y eliminar.

Por otro lado la Comunidad intenta la integración social de los minusválidos, ya que cerca de 30 millones de ciudadanos de la Comunidad, es



decir, cerca del 10% de la población sufren alguna minusvalía que les impide una plena integración social.

A tal efecto, el Consejo ha aprobado un programa comunitario de acción en favor de los minusválidos, 1988-1991 que lleva por nombre "HELIOS", "Handicapped People in the European Community Living Independently in an Open Society", dotado con 19 millones de ecus para facilitar la readaptación profesional y la integración económica y la social.

Consecuentemente, todo análisis general sobre la dimensión social del mercado interior y del espacio social europeo, para 1992, debe tener en cuenta lo siguiente:

1.- En primer lugar hay que tener presente la diversidad, ya que la Comunidad se caracteriza por sus profundas diferencias, que son principalmente:

- De nivel de vida y desarrollo, de un Estado miembro a otro, y también, de una región a otra, dentro de un mismo Estado.

- De condiciones de trabajo, empleo y protección social.

- De métodos de regulación social.

- De cultura y de posición de los diferentes actores sociales.

La diversidad, no obstante, debe relativizarse. Las diferencias de un Estado miembro a otro son importantes, pero cuando se comparan con las de otras naciones, como Estados Unidos y Japón, se observa que las diferencias sociales de la Comunidad Europea son más bien reducidas.

No se pueden ignorar las diferencias existentes, y hay que tenerlas presentes al manejar doce sistemas distintos, pero tampoco hay que exagerarlas, sino que, por el contrario, se deben abordar los sistemas sociales europeos de forma constructiva.

Por tanto, esta primera observación nos mueve a profundizar el análisis de los diferentes componentes de un posible modelo europeo, como son, nivel de protección social, solidaridad, importancia que se concede a los recursos humanos, a la enseñanza y a la mejora de las condiciones de trabajo.

2.- Una segunda observación es la debilidad instrumental de la Comunidad, porque las disposiciones de carácter obligatorio del Tratado, aunque fortalecidas por el Acta Única Europea, son bastante limitadas en el ámbito social, y son pocas las que pueden adoptarse por mayoría cualificada por el Consejo Europeo.

sin embargo, las disposiciones de carácter incentivo son muy ambiciosas para mejorar las condiciones de vida y trabajo.

3.- La última observación es de carácter más político, porque desde que fue anunciado en 1985 el objetivo Europa 1992, ha venido recibiendo el apoyo

de las partes sociales, pero este apoyo, que hasta el presente no ha faltado, está condicionado por la completa aceptación de la dimensión social del mercado interior.

La dimensión social, por consiguiente, es una de las condiciones que hay que tener muy en cuenta en todo momento.

Esta conclusión, queremos significar, no es de orden ideológico y no procede tampoco de una obsesión por implantar lo social en todas partes, sino de la observación de que los riesgos de desequilibrio regional, sectorial y social en sentido amplio son muy importantes dentro de la Comunidad.

En otras palabras, la dimensión social forma parte del proceso de integración europea, y así lo dieron a entender los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Hannover en junio de 1988.

En cuanto a tareas futuras es difícil tener que decidirse por unos temas prioritarios que puedan integrarse dentro del espacio social, pero vamos a decidirnos por los siguientes:

- 1.- Intensificación del diálogo social
- 2.- Establecimiento de un tope mínimo
- 3.- Seguridad Social

#### 4.- Migración

1.- La intensificación del diálogo social, figura aquí, por su importancia, como mero recordatorio, puesto que ya existe, y no cabe más que su perfeccionamiento.

2.- La idea de un tope mínimo, quiere decir, una carta de derechos fundamentales que recoja las disposiciones sociales mínimas garantizadas, lo que significaría una de las posibles soluciones a corto plazo para solventar el problema de las grandes disparidades de las normas sociales en los diferentes Estados miembros.

De este modo, en la propuesta de la presidencia belga, en mayo de 1987, el concepto de tope mínimo se consideró como un conjunto de derechos sociales fundamentales que daría a las partes sociales una base estable y común de negociación.

Por lo tanto, la idea no es nueva, y si tenemos en cuenta las conclusiones de los análisis contenidos en el Informe "Dimensión Social del Mercado Interior, Europa Social 1968", y las reflexiones anteriores, se pueden proponer como ejemplos, los elementos que constituirían este cuerpo de disposiciones sociales mínimas, a saber:

- Derecho de los trabajadores, cualquiera que sea su categoría, a estar protegidos por un convenio colectivo o acuerdo profesional.

- Posibilidad de todos los trabajadores de estar integrados en un sistema de seguridad social.

- Información previa y consulta a los trabajadores en caso de innovaciones tecnológicas y transformaciones importantes en la empresa.

- Establecimiento de las características de las formas flexibles de contrato de trabajo y de trabajo atípico, como a tiempo parcial, eventual, de duración determinada.

3.- En el campo de la seguridad social, la coordinación de los sistemas nacionales, necesaria para la libre circulación de personas es hoy en día una realidad, afectando a todas las personas que circulan por la Comunidad, exceptuando a los funcionarios estatales.

4.- En cuanto a la cuestión de la migración, dentro de la Comunidad, tanto la intracomunitaria, como la de origen extracomunitario es un problema difícil por su complejidad.

Se plantea pues una serie de importantes cuestiones cuya solución sólo se podrá encontrar a nivel comunitario.

Otras importantes conclusiones, que a nuestro juicio debemos también tener en cuenta, son todas las que esquemáticamente se exponen a continuación, y que compartimos íntegramente<sup>14</sup>:

- Después de años de estancamiento e introspección, Europa está experimentando importantes cambios económicos y políticos, existiendo un evidente consenso entre los pueblos de la mayoría de los países comunitarios para una mayor unidad europea.

- La Comunidad Europea constituye el núcleo económico y político de Europa occidental y es también, cada vez más, como un imán económico y político para gran cantidad de países del resto de Europa. Por ello, el mercado de 1992 y los grandes cambios que de todo tipo se están generando afectan a Europa en su totalidad.

- Una de las disposiciones más importantes del Acta Única Europea, consiste, en incrementar la gama de decisiones políticas adoptadas por el Consejo de Ministros de la Comunidad Europea, sobre la base del voto por mayoría.

El Consejo de Ministros de la Comunidad, recordamos, es el órgano encargado de aprobar la legislación en los asuntos comunitarios, legislación que obliga a unos 330 millones de personas de los 12 países actualmente

---

<sup>14</sup> J. PALMER: "El 92 y después". Comisión de las Comunidades Europeas. Oficina de Publicaciones Oficiales de las CC.EE. Luxemburgo. 1990. Páginas 7-112.

integrados en la C.E. sobre la base de propuestas emanadas de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo directamente elegido.

- Este y otros cambios introducidos por el Acta, incluido un papel más relevante para el Parlamento Europeo a la hora de influir en la legislación, y la prevista realización de la dimensión social europea, a que nos venimos refiriendo y destacando a través de todo nuestro trabajo, ha provocado un importante debate político en los Estados miembros sobre el futuro a largo plazo de la Comunidad Europea.

El Acta Unica Europea puede resumirse principalmente, por lo que a nuestro trabajo se refiere, de la siguiente manera:

a) Mercado interior.- Se fijó la fecha límite del 31 de diciembre de 1992 para el establecimiento de un mercado interior como "un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disciplinas del presente Tratado.

Sin embargo, se establecieron excepciones para las disposiciones fiscales con inclusión de las medidas de armonización de los impuestos indirectos y de las medidas relacionadas con la libre circulación de personas.

Simultáneamente se permitía a la comisión o a cualquier Estado miembro recurrir al Tribunal de Justicia de la Comunidad si considera que existe abuso de tales excepciones, continuándose aplicando la regla de la unanimidad para

aquellas medidas que constituyan un retroceso en la liberalización de los movimientos de capitales y para lo relacionado con el reconocimiento de las cualificaciones profesionales.

b) Cohesión económica y social.- Afin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, esta realizará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. Sobre todo, deberá orientarse a reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas.

c) Parlamento Europeo.- Se acordó el establecimiento de un procedimiento de cooperación para las decisiones cuya adopción requiera la cooperación del mismo, alcanzadas por mayoría cualificada en el Consejo de Ministros a propuesta de la Comisión y previo dictamen del Parlamento, el Consejo sólo podrá pronunciarse por unanimidad en segunda lectura de la misma.

d) Investigación y desarrollo.- Se fija también como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de la industria europea y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional.

e) Política social.- Por lo que se refiere a esta materia, los Estados miembros deben procurar promover la mejora, en especial, del medio de trabajo para proteger la seguridad y la salud de todos los trabajadores, fijándose como objetivo la armonización, dentro del progreso, de las condiciones existentes en este ámbito, medidas que deben adoptarse por mayoría cualificada en el



Consejo, pero estas no serán obstáculo para que cada Estado miembro adopte medidas de mayor protección, lo que es siempre deseable y aconsejable.

Una vez expuesto lo que antecede, el Consejo Europeo considera que estos importantes objetivos trazados por el Acta Unica Europea han llegado a un punto sin retorno, hecho generalmente aceptado por todos los que están comprometidos en la vida economica y social, y así se manifestaron los Jefes de Estado y de Gobierno de la C.E. en su cumbre europea de Hannover en junio de 1988.

A través del Acta Unica Europea, la Comunidad adquirió un compromiso bastante mayor que el de la creación solamente del mercado único, y por supuesto, la Comisión siempre ha creído que sin políticas complementarias, como las dirigidas a alcanzar una mayor cohesión social, existiría un peligro real de que fracasase el propio proyecto del mercado único.

Hasta hace poco tiempo, los trabajos sobre legislación social se han visto retrasados por los preparativos comerciales e industriales para el mercado único. Sin embargo, la nueva comisaria para Asuntos Sociales, Sra. Vaso Papandreu, ha preparado un Proyecto de Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales, para tratar de este problema y contribuir a la construcción de una Europa de los Ciudadanos, y en un documento de debate se sostenía que, dadas nuestras tradiciones sociales, no puede haber un crecimiento sostenido en la Comunidad sin consenso social.

De hecho, la dimensión social es un componente clave en el propio mercado interior y crucial para su desarrollo, que debe ser consistente, implicando una mejora y no una agravación de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores.

Y así, la Carta Social prevista pretende cubrir los siguientes derechos:

- Al trabajo y a un salario justo.
- A la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.
- A la protección social.
- A la educación y a la formación profesional a lo largo de la vida.
- A la libertad de asociación y negociación.
- A la libertad de movimiento en la Comunidad.
- A la información, consulta y participación de los trabajadores en sus empresas.
- A la sanidad, sobre todo en la prevención de los trabajadores en sus empresas.
- A la protección de la salud y de la seguridad en el trabajo.

- A la protección de los jóvenes, sobre todo con una edad mínima para el trabajo, las personas de edad avanzada y los minusválidos.

Por tanto, el enfoque inicial de la Comisión comunitaria es intentar suprimir todos los obstáculos que aun quedan frente a la libertad de circulación, de empleo y de residencia de los trabajadores en la Comunidad.

Las necesidades laborales para el nuevo Mercado Unico Europeo para el año 1992 implicarán el movimiento de toda clase de trabajadores, pero, sobre todo, de especialistas y personal cualificado, con inclusión de científicos, técnicos y miembros de las denominadas profesiones liberales, pudiendo resumir el estado de la "dimensión social" de la Comunidad Europea de la siguiente manera:

Se han realizado propuestas formales en el área de los niveles mínimos de sanidad y seguridad y para algunos derechos elementales de información y consulta de los trabajadores, y están en curso programas para ayudar a los trabajadores en paro, sobre todo mediante programas de formación profesional, así como para cubrir la diferencia de desarrollo entre las economías más ricas y las más pobres de la C.E.

Consecuentemente, en lo que al futuro de la Comunidad Europea se refiere, el año 1992 constituye tanto una predisposición mental como una fecha precisa. Como fecha no tiene nada de mágico, ya que los cambios que el Mercado Unico Europeo introducirá tendrán lugar en un periodo de años, que en muchos casos excederá el año 1992.

Por otro lado, el año 1992 implica un proceso de cambio económico, político y social, que ya se ha iniciado, y que no se parará cuando se haya realizado el Programa de la Comunidad Europea para el Mercado Interior Único, ya que lentamente, pero con seguridad, está naciendo un Proyecto más amplio, o mejor aun, una serie de proyectos en competencia entre si para la Unión Europea.

Una de las características del proceso de nacimiento de esta nueva Europa es precisamente que habrá debate, un gran debate, competencia e incluso conflicto político entre los defensores de las diferentes formas del futuro europeo, como ya estamos viendo en la actualidad.

Todo esto que acabamos de decir significa que la política en los Estados miembros de la Comunidad Europea va a ser mucho menos exclusivamente nacional en el futuro y así, los partidos políticos tendrán que centrarse con mucho más detalle en los Proyectos políticos de la Comunidad Europea, que desde que se fundó ésta.

Y en efecto, ya asistimos hoy día al alineamiento creciente entre los partidos políticos más importantes con los que piensan de la misma manera que ellos en agrupaciones transnacionales, con el propósito de competir en elecciones europeas y de presentar políticas y objetivos compartidos dentro del Parlamento Europeo, pero puede que en el futuro se desarrolle todo esto mucho más que en la actualidad.

El problema es como traducir estos objetivos en legislación de política social específica y creíble, por o que en el futuro inmediato es posible que el Consejo de Ministros de la C.E. se centre en propuestas para crear unas disposiciones mínimas de salud y de seguridad, fomentar la creación de estructuras empresariales que ofrezcan a los trabajadores una mayor voz en el trabajo, apoyar programas más completos de formación profesional y fomentar políticas de igualdad de oportunidades para todos los trabajadores.

En la segunda mitad del año 1988, la Presidencia de la Comunidad Europea, que por entonces recaía en el Gobierno griego, destacó ante el Parlamento Europeo su determinación de dar una mayor prioridad a la Política Social. Al Gobierno griego le siguieron los Gobiernos español y francés en 1989 y el Gobierno irlandés y el italiano en 1990, todos los cuales mostraron un interés político en que la "dimensión social" de la Comunidad adquiriera un mayor relieve.

Las condiciones sociales y las prestaciones de servicios sociales varían mucho en la Comunidad Europea en la actualidad. En países como Grecia, Portugal y España las prestaciones de sanidad, desempleo y otras de la seguridad social son una pequeña parte de lo que suponen en Dinamarca, Países Bajos o Alemania.

Las fuerzas normales del mercado, que previsiblemente conferirán un mayor poder en las negociaciones colectivas a los trabajadores de las economías más pobres de la C.E., podrán quizá conseguir con el tiempo reducir la

diferencia en las condiciones de vida con los Estados miembros del norte de Europa.

Con independencia del ritmo y orientación de la legislación social común en la C.E., no hay duda de que la implantación del Mercado Interior en 1992 dará un carácter mucho más definido a estos temas que se pueden resumir vagamente con la expresión de la "Europa de los Ciudadanos".

Pero, entendemos, que hará falta más tiempo que el que queda de aquí a 1992 para que todo esto se convierta en realidad, sobre todo si tenemos en cuenta la oposición aun existente en algunos Estados miembros a un desmantelamiento total de los controles fronterizos, porque ya hay presiones para que los gobiernos nacionales impongan controles más fuertes, si bien, para lograr una mayor eficacia en la lucha contra el terrorismo, narcotráfico y otros delitos.

No obstante, muchos expertos no están de acuerdo con que unos controles fronterizos más estrictos constituyan la única y más efectiva forma de controlar la delincuencia, porque los métodos modernos de la policía para vigilarlos son más sofisticados de lo que eran antes y no justifican el mantenimiento de toda la parafernalia de controles en las fronteras.

El pleno derecho de la gente a desplazarse, a vivir y a trabajar donde deseen dentro de la Comunidad puede llevar tiempo, y depende de la velocidad con que se pueda alcanzar un acuerdo en el reconocimiento mutuo de las

calificaciones profesionales y de todo tipo, pero con arreglo al ritmo actual debiera llegar a ser realidad incluso para finales del año 1992.

Después de 1992, la presencia de un número mayor de comunitarios, viviendo en países comunitarios distintos de aquel en que nacieron, va a exigir importantes cambios en las regulaciones electorales nacionales.

En efecto, la Comisión comunitaria ya ha propuesto que todos los ciudadanos de la C.E., después de un período de residencia y de una fase de transición, deberán poder votar en las elecciones locales, y Dinamarca, Bélgica y los Países Bajos ya han empezado a otorgar el derecho al voto a los nacionales en elecciones al Parlamento Europeo.

En tal sentido, parece lógico que los ciudadanos de la Comunidad puedan llegar a tener la posibilidad de votar en su país de origen o en su país de adopción en unas elecciones nacionales, y a medida que el Parlamento Europeo adquiera poderes más importantes en el futuro, las elecciones de la Europa comunitaria podrán llegar a tener al menos la misma importancia que las elecciones generales nacionales.

La ya evidente autoridad del Tribunal de Justicia Europeo crecerá aun más con el Mercado Unico Europeo y tal vez tendrá que ampliarse para que pueda tratar todo el volumen de contenciosos que posiblemente se generará como resultado del Acta Unica Europea, así como del Mercado Interior Europeo y como consecuencia también de la cada vez mayor normativa comunitaria.

Por otro lado, la enseñanza y los medios de comunicación jugarán un papel determinante en la evolución de la sociedad europea de aquí a finales de siglo. Por ahora la enseñanza seguirá siendo en su mayor parte responsabilidad de los gobiernos nacionales, pero el éxito de la Comunidad en los intercambios de estudiantes, sobre todo en enseñanza superior - y el creciente interés en la cooperación entre autoridades educativas, entre los distintos países que componen la Comunidad Europea, - podrá dar lugar a un gran cambio en estos aspectos.

En otro orden de cosas, ya se ha llegado a un acuerdo sobre el derecho de establecimiento profesional y el mútuo reconocimiento de diplomas, pero seguramente se llegará antes a una Europa de los consumidores que a la creación de una auténtica Europa de los ciudadanos.

Finalmente, la cuestión de la democracia en la Europa comunitaria, posterior a 1992, va mucho más allá de las instituciones parlamentarias, ya que Europa tiene una larga y rica historia de lucha por la emancipación social, económica y política, y esto tendrá que reflejarse en el futuro en una democracia económica y social de corte más amplio.

Concluimos con la frase con que John Falmer, autor al que venimos siguiendo, inicia su obra "EL 92 y después", diciendo, que una vieja salutación china indica "Ojalá vivas tiempos interesantes". Pues bien, los tiempos que vivimos son algo más que interesantes, son ampliamente atractivos para poder informar y analizar sobre lo que está aconteciendo en la Comunidad Europea, en su inmensa, rica, variada e imptante proyección de futuro.



Pero, por otra parte, y finalmente, en cuanto al Paro, no podemos dejar de estacar este hecho en nuestras conclusiones, que ya en la Introducción de nuestro estudio señalamos.

Por tanto, si el Paro es, como decimos ajo este epígrafe, un verdadero problema social, y que la C.E. ha convertido la lucha contra el mismo en su principal preocupación, tratando en todo momento de mejorar la situación del Mercado de trabajo; la Política Social, al hablar de ella en los Tratados Fundacionales de las C.C.EE., decimos que estos asignan a cada una objetivos sociales, y uno de los prioritarios consiste en mejorar simultáneamente el nivel de Empleo y las condiciones de vida y de trabajo de todos los trabajadores.

Consecuentemente, pertenecer a una Organización, como es la C.E., integrada por los países más avanzados de Europa, en la que constantemente se elaboran normas de actuación, tendentes al mantenimiento, mejora y vigilancia de las relaciones entre los Estados miembros que la componen, con vistas a obtener lo mejor en cada momento, en cuanto a la producción e intercambios dentro y fuera de la misma, y por ende de las relaciones sociolaborales, imprescindibles para obtener los mejores índices posibles de bienestar, es decir, de nivel de vida y calidad de vida; constituye un privilegio, y a la vez un noble y ambicioso plan al que nunca deberemos renunciar.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como órgano técnico de la Administración pública, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, realiza la misión de velar por el cumplimiento de la legislación sobre trabajo, seguridad social, empleo, migración y promoción social, (art. 12 D.

2112/1971 de 23 de julio). Según el art. 1.2, L. 3962 de 21 de julio sobre Ordenación de la Inspección de Trabajo, "tal misión compete al Estado de modo exclusiva e indelegable como función propia de su soberanía".

Consecuentemente la Inspección de Trabajo tiene por objeto cumplir la exigencia social de desarrollar una acción constante y eficaz en defensa del trabajador y su familia mediante el cumplimiento adecuado del ordenamiento jurídico-laboral de seguridad social, migración y empleo principalmente, en orden al cumplimiento de las obligaciones que de aquel se derivan al servicio de la armonía social y del progreso económico del país".

Los instrumentos internacionales relativos a la Inspección del trabajo están constituidos esencialmente por dos Convenios: El Convenio sobre la Inspección del trabajo, 1947, nº 81, aplicable a la industria y al comercio, y el Convenio sobre la inspección del trabajo, agricultura, 1969, nº 129, y dos recomendaciones, la Recomendación nº 81 y la Recomendación nº 133, que completan respectivamente el primero y el segundo de esos Convenios".

El Convenio 81 es considerado como el Convenio de base sobre la inspección del trabajo, sirviendo de modelo a la mayor parte de las legislaciones nacionales que han creado servicios modernos de inspección. El conjunto que forma con la Recomendación nº 81, representa para la O.I.T.,

---

" MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL: "Inspección de Trabajo. Ley y Reglamento". Servicio de Publicaciones. Madrid. 1985.

" OIT. (ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO): Servicio de Publicaciones. Ginebra. Suiza. 1986.

Organización Internacional del Trabajo, lo que debe ser la norma de los Estados en materia de inspección del trabajo, ratificado por España.

Existen formas y sistemas de inspección del trabajo en el mundo, pero por encima de las diferencias, todas tienen en común una misión fundamental y que el referido Convenio nº 81 la define como sigue:

a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre las horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.

b) Facilitar información técnica y asesorar a las empresas y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales.

c) Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

La Inspección de Trabajo tiene y habrá de seguir teniendo una misión fundamental en las relaciones sociolaborales vigilando el cumplimiento de la normativa legal vigente y ayudando, con su experiencia y prestigio, a trabajadores y a empresas, en sus funciones de mediación y asesoramiento, a la solución de los problemas laborales que surjan en cada momento.

ANEXO II

TERMINOLOGIA COMUNITARIA EN MATERIA  
LE POLITICA SOCIAL

## ANEXO II. TERMINOLOGIA COMUNITARIA EN MATERIA DE POLITICA SOCIAL<sup>141</sup>

**Periodo transitorio.-** Plazo durante el cual la normativa comunitaria no se aplica íntegramente en el nuevo Estado miembro.

En materia de circulación de trabajadores y por lo que respecta a España, tal periodo se extiende desde el 1 de enero de 1986 hasta el 31 de diciembre de 1992, salvo para Luxemburgo que durará tres años más.

**Libre circulación de trabajadores.-** Derecho de los nacionales comunitarios a desplazarse libremente a cualquier otro estado miembro, para ejercer una actividad laboral.

**Igualdad de trato.-** Derecho de los trabajadores comunitarios a la equiparación, en los aspectos sociolaborales, con los nacionales de los Estados miembros en el que ejercen su empleo o actividad.

**Nacional comunitario.-** Persona que posee la nacionalidad de alguno de los siguientes Estados: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España y Portugal.

---

<sup>141</sup> Definiciones tomadas del Anexo 2 de las Instrucciones conjuntas dictadas por los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social e Interior. Adaptadas a la normativa comunitaria. Madrid. Diciembre. 1985.

**Trabajador regularmente empleado.-** Persona que ejerce de forma legal una actividad .

**Trabajador permanente.** Que lleva ejerciendo regularmente al menos durante un año, una actividad laboral.

**Trabajador asalariado.-** Que ejerce una actividad laboral por cuenta ajena.

**Establecimiento.-** Ejercicio, de forma regular y permanente, de una actividad o profesión por cuenta propia.

**Prestación de servicios.-** Ejercicio, ocasional o por tiempo limitado, de una actividad o profesión por cuenta propia.

**Receptor de servicios.-** Beneficiario de las actividades anteriores.

**Familiar de trabajador comunitario.-** Cónyuge e hijos menores de 21 años o mayores de dicha edad que vivan a expensas del trabajador. En determinados casos, se consideran también como tales, los ascendientes del trabajador y de su cónyuge.

**Tarjeta de residente comunitario.-** Documento que autoriza a residir en el territorio de un Estado miembro, al nacional de otro Estado miembro, que se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

- Que desempeñe en el país de residencia una actividad laboral permanente por cuenta propia o ajena.

- Que sea familiar de un trabajador comunitario, empleado o establecido de forma permanente en el país de residencia, y que ostente la nacionalidad de alguno de los países miembros de la C.E.E.

- Que haya desempeñado, en el país de residencia, una actividad laboral por cuenta propia o ajena.

- Que sea familiar del anterior.

**Tarjeta de familiar de residencia comunitario.**- Documento que autoriza la residencia de un Estado miembro de los familiares de un nacional comunitario, empleado o establecido regularmente de forma permanente en dicho Estado, siempre que dichos familiares no tengan la nacionalidad de ninguno de los Estados miembros de la C.E.E.

**Tarjeta provisional de residente comunitario.**- Documento de vigencia máxima de 6 meses, que se expide a los nacionales comunitarios que deseen ejercer una actividad permanente por cuenta propia en otro Estado miembro, mientras se tramita la tarjeta de residente comunitario.

**Tarjeta temporal de residencia.**- Documento que autoriza la residencia de nacionales comunitarios que pretendan ejercer, en un país miembro

diferente del propio, actividades por cuenta propia a ser receptores de servicios, por tiempo no inferior a tres meses ni superior a un año.

Permiso especial de trabajador fronterizo.- Documento que expide un Estado miembro al trabajador fronterizo, nacional de otro Estado miembro, regularmente instalado de forma permanente y residente en el segundo.



## APENDICE

### El Mercado Laboral en la actualidad.

Si no hay dialogo social fluido e inteligente entre empresas y trabajadores, el enrarecimiento del mismo hace difícil el entendimiento necesario, para que los esfuerzos, que precisa el Programa de Convergencia Económica de España, con el de los países más avanzados de la Comunidad Europea, a la que pertenecemos, alcance su objetivo.

Los sindicatos de más amplia implantación han protestado, al conocer el alcance de las medidas adoptadas por el gobierno español, en relación con el seguro de desempleo. La principal organización empresarial muestra reticencias sobre la viabilidad y eficacia de la normativa reguladora de la huelga. Los partidos políticos encuadrados en la oposición arrecian en sus críticas a la política económica propuesta por el Gobierno para el futuro inmediato, en el Plan de convergencia o de acercamiento a los países más avanzados de la Europa Comunitaria.

Por consiguiente el Mercado laboral español presenta grandes deficiencias estructurales, sin que una reforma a gran escala haya sido acometida por los distintos Gobiernos españoles, que ahora se hace necesaria para poder converger económicamente en la Comunidad Europea, pero las circunstancias actuales no son las más idóneas para lograr la convergencia económica.

Y así, en el Programa de Convergencia enviado por el Gobierno al Congreso de los Diputados, se dice, que tan sólo 41 españoles, 28 hombres y 13

mujeres, de cada 100 personas de edad de trabajar, estaban ocupadas al finalizar el año 1991, mientras que la de los países comunitarios de nuestro entorno es sensiblemente superior.

Es, por tanto, necesario mejorar esta situación, creando más empleo, y no sólo para disminuir nuestra gran tasa de paro, el 15,4% de la población activa, sino también para integrar en la misma al mayor número de personas posible.

No obstante, la realización de tan gran proyecto tropieza con grandes obstáculos, como es el que el actual crecimiento de la economía española no pueda lograr en la coyuntura presente y en la de un futuro próximo el nivel que exige una satisfactoria ampliación del Mercado de trabajo, ya que nos encontramos con una de las tasas de actividad más bajas de la Comunidad Europea a la que pertenecemos.

Pero, los Acuerdos alcanzados por la Comunidad en Maastricht han consagrado el inicio del proceso de Unión política en la Comunidad, estableciendo las bases y las fechas para el desarrollo de la Unión Económica y Monetaria; y así, si en el año 1996 hay un número suficiente de países que cumplan las condiciones que en los Acuerdos se contemplan, se creará el Banco Central Europeo, que emitirá una sola moneda, que sustituirá a las de los países que se integren en el mismo.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> C. SOLCHAGA: "Razones del Programa de Convergencia". ABC, Diario de Economía. Madrid, 13-4-92.

Para que lo acabado de decir sea posible, el Consejo de Economía y Finanzas de la Comunidad decidió la conveniencia de que todos los países de la misma sometieran a su aprobación un programa de convergencia económica, para que el referido año 1996, las tasas de inflación de estos países, así como sus niveles de déficit público, los tipos de interés y los tipos de cambio de sus monedas cumplan determinados requerimientos.

Consecuentemente, el Gobierno español acaba de aprobar nuestro plan de Convergencia Económica, que pretende, en versión del Gobierno, asegurar el cumplimiento de dichos requerimientos, y a la vez garantizar la convergencia real de la economía española hacia los niveles de renta y de bienestar social que disfrutan ya los países más avanzados de la Europa comunitaria.

El Plan contempla un crecimiento de la economía española en torno aun 3,5%, algo más bajo que el que por término medio se ha registrado entre 1986 y 1991, pero superior, al menos en un punto, al crecimiento que se está previendo por término medio para la Comunidad Europea; por lo que, el Producto Interior Bruto por habitante de España, que se situaba en 1991 en el 79% del valor medio de esta magnitud de la Comunidad Europea, podría sobrepasar en 1996 el 83% de la misma.

La parte principal del Plan es la reducción del déficit de las Administraciones Públicas, que en la actualidad es del 4,4% del P.I.B., y del que el 3,2% corresponde a las Administraciones Centrales, Estado y Seguridad Social, y el 1,2% a las Administraciones Territoriales, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y Diputaciones.

Por primera vez en la historia fiscal de España, el Gobierno, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, ha alcanzado en las Comunidades Autónomas un acuerdo, que permitirá la cooperación entre las autoridades fiscales de las Comunidades Autónomas y las de la nación para reducir considerablemente tal déficit, cada uno en la parte que le corresponde, hasta alcanzar una cifra del 1% en 1996, muy por debajo del 3% requerido por los protocolos de Maastricht.

El mantenimiento del tipo de cambio de la peseta, dentro de las bandas de fluctuación previstas en el Sistema Monetario Europeo, hace que la política monetaria tenga un margen de maniobra insuficiente para poder luchar contra la inflación, y por tanto es preciso descansar más en el equilibrio de las cuentas financieras del Estado para conseguir una mayor estabilidad del nivel de precios.

Al mismo tiempo el Gobierno propone una serie de reformas estructurales, que tienen como fin flexibilizar la economía española y su mercado de trabajo con el fin de garantizar el máximo el aumento del empleo y la reducción de las tensiones inflacionistas, que surgen de la configuración inadecuada de los mercados o del exceso de regulación administrativa, y en tal sentido, el Gobierno se propone, entre otras medidas, una reforma en el mercado de trabajo, que garantice un crecimiento mucho mayor del empleo.

Según el Gobierno, la rigidez jurídica en materia laboral no garantiza la creación de empleo, ya que durante la crisis industrial de los años setenta y ochenta se perdieron más de dos millones de puestos de trabajo, a pesar de las

características indefinidas de los contratos de trabajo; en cambio, si se contempla la experiencia, después de las medidas introducidas en 1985, se observa, que entre ese año y 1991, se crearon casi dos millones de puestos de trabajo, no obstante el paro subió considerablemente.

Por tanto, parece claro al Gobierno la flexibilidad en el mercado de trabajo, y los incentivos a la búsqueda de empleo, en vez de incentivos a mantenerse en el paro, son las medidas más adecuadas a tal fin.

El Gobierno está persuadido de que las medidas que figuran en el Plan de Convergencia son necesarias, incluso convenientes, aún en ausencia de los Acuerdos de Maastricht, por cuanto que una economía, como la española, que ha decidido abrirse a la competencia, tiene que mejorar constantemente su capacidad de competir y tiene también que asegurar una flexibilidad suficiente en sus estructuras.

España, por primera vez en su historia moderna, forma parte de un grupo de países, los que componen la Comunidad Europea, que constituyen una institución de dinamismo político y de bienestar social principalmente - como reiteradamente venimos diciendo a través de todo nuestro estudio - y a la vez de gran importancia, dentro del panorama mundial, a la que se sienten atraídos los países del norte de Europa y de otros lugares de nuestro continente, que están solicitando ya su entrada en la Comunidad, por ver en la misma un modelo de progreso al cual deben aspirar.

España, por tanto, se entiende, que no debe perder esta oportunidad histórica que se le brinda, de poder formar parte de todas las instituciones de una Europa integrada política, económica, social, laboral y monetariamente, pero entendemos también, que debe hacerse con orden, poco a poco y a la vez firmemente, como la construcción europea, con la solidaridad o sacrificio de todos, de acuerdo con las posibilidades de cada uno, y no la de unos pocos sobre todo las de los trabajadores, que deberán aportar su parte, pero sólo la suya.

### La Economía Internacional, y la Organización Económica Internacional.

A partir del año 1959 se inició en España un proceso de cambio de gran trascendencia, como es la apertura de la economía cerrada, con la que se había llegado a la mitad de este siglo. <sup>143</sup>

Esta nueva política económica española de apertura al exterior, se fué definiendo y aplicando a lo largo de las tres últimas décadas, manifestándose en los años sesenta en la liberalización del comercio exterior, que multiplicó nuestros intercambios internacionales, favoreciendo el intenso desarrollo económico del país.

La llegada de la crisis económica mundial, en la segunda mitad de los años sesenta, no supuso un cambio de esa nueva política, pues las medidas de ajuste a la crisis económica de finales de los sesenta, y primera mitad de los ochenta, buscarían su orientación en decisiones, que no cerrasen el mercado interno, conservando así las oportunidades para integrar a la economía española en la economía mundial.

Por último, la segunda mitad de los años ochenta registrará la integración de España en la Europa comunitaria, abriéndose así más nuestra economía al exterior con decisiones, que se inician con el ingreso en la Comunidad Europea en 1986, continuando con la adhesión al Acta Única

---

<sup>143</sup> MANUEL VARELA PARACHE Y OTROS: Prólogo de ENRIQUE FUENTES QUINTANA a la obra: "Organización Económica Internacional. Problemas actuales de la Economía Mundial. Homenaje a M<sup>e</sup> Josefa Molina Requena. Ediciones Pirámide, S.A. Madrid, 1991.



Europea, con la participación en el sistema de cambios en el Sistema Monetario Europeo, y con la participación en el proceso de la Unión Económica y Monetaria, que estamos viviendo.

Esta larga historia de apertura de la economía española cuenta con tres eslabones, que componen la cadena de acontecimientos, que nos traen, desde los años cincuenta a los noventa, y que son:

1.- El Plan Nacional de Estabilización Económica de 1959.

2.- Las políticas de ajuste a las crisis económicas de 1977 a 1985.

3.- La integración en la Comunidad Europea, triplemente sancionada: en 1985 con nuestro Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas, en 1986 con la firma del Acta Unica Europea y en 1989 con nuestro ingreso en el Sistema Monetario Europeo.

Estos tres eslabones producen una coincidencia fundamental, al negarse en todos ellos la vigencia de tres comportamientos, que no deben informar el crecimiento duradero de una economía y, por supuesto, de la economía española, como son:

1.- Una persistente inflación diferencial.

2.- Una protección generalizada e integral, y

3.- Un intervencionismo económico, como alternativa permanente, para dirigir la administración de los recursos de la economía.

Esas tres negaciones pueden expresarse en forma positiva, para referir las tres líneas sustitutivas, que deben orientar una política de desarrollo económico duradero; es decir:

1.- La estabilidad interna de precios, frente la inflación diferencial.

2.- La liberalización exterior frente a la protección, y

3.- La instauración del mercado y la competencia, como principios básicos de asignación y regulación de la economía, en vez del intervencionismo.

Por tanto, el Plan de estabilización de 1959, debe ser entendido, como una operación a corto plazo, que aplicó conjunta y simultáneamente esas tres ideas informadoras, para cambiar el rumbo de la economía española, lo que se logró en poco tiempo. ""

Las Políticas de ajuste a la crisis, que abren los Pactos de la Moncloa en 1977 y afirman las decisiones de los gobiernos socialistas de 1982 a 1985, se inspiran en las mismas ideas.

---

" MANUEL VARELA PARACHE Y OTROS: "Perspectivas y Problemas de la Economía Internacional". Organización Económica Internacional. Problemas actuales de la Economía Mundial. Obra citada.

La Integración en la Comunidad Europea, que está elaborando aún la política económica española, es la que se inició en 1986 con nuestro ingreso en la Comunidad Europea, y continúan las disposiciones o decisiones posteriores, que afirman el proceso de integración de nuestro país en la Europa comunitaria, y que son:

- La aceptación del Acta Unica.
- El ingreso de la peseta en el mecanismo de cambios del Sistema Monetario Europeo, y
- La participación activa en el proceso de creación de la Unión Económica y Monetaria de la Comunidad Europea.

Consecuentemente, este momento o período de tiempo que estamos viviendo, y en el que España se juega un éxito o fracaso de grandes dimensiones, supone la reafirmación de los criterios de estabilidad, apertura exterior, defensa del mercado y de la competencia, que han informado la nueva política económica española desde el año 1959, pero una reafirmación de principios, esta vez más exigente, porque hay que realizarla dentro de las directrices defendidas por la Comunidad Europea que, diariamente, la impone desde su sede en Bruselas.

El cambio de política económica obliga a España a asomarse al exterior, y a buscar en su comercio con otros países, la fuerza de su desarrollo económico interno; cambio, que ha supuesto también, la presencia española en los

organismos económicos internacionales, concediendo a su estudio y conocimiento una importancia extraordinaria.

Por ello, la Economía Internacional y la Organización Económica Internacional, que constituían materias, que poco a podían atraer la atención y motivar su estudio, en los tiempos de la autarquía, y el intervencionismo, se han convertido, lógicamente, con la apertura e internacionalización de la economía española, en materias básicas para la formación de las actuales generaciones de los economistas.

Para entender y articular las Organizaciones Internacionales, el Prof. Muns nos dice <sup>13</sup>, que el enfoque funcionalista parte del reconocimiento de la necesidad de cooperación entre Estados, para resolver distintos problemas concretos, que les superan y les interesan, lo que motiva la creación de distintas instituciones internacionales para afrontarlos, y esta metodología es la que ha inspirado la obra de los fundadores de las Comunidades Europeas, como Monnet, Schuman y Spaak principalmente.

El Prof. Manuel Varela Parache <sup>14</sup> analiza los problemas de la economía internacional vigentes en el momento actual y que se proyectan hacia el futuro, y que, fundamentalmente, son cuatro:

---

<sup>13</sup> J. MUNS ALBUSECH: "Enfoques doctrinales y núcleos de atención investigadora en la organización internacional". Organización Económica Internacional. Problemas actuales de la Economía Mundial. Obra citada.

<sup>14</sup> MANUEL VARELA PARACHE: "Perspectivas y Problemas de la Economía Internacional". Organización Económica Internacional. Problemas actuales de la Economía Mundial. Obra citada.

12.- El de los desequilibrios macroeconómicos y su proyección internacional.

22.- El del proteccionismo.

32.- El de la deuda exterior, y

42.- El de la integración de los países socialistas en la economía internacional.

Y es, precisamente, el conocimiento de esos grandes problemas, el de los retos que suponen, y el de las respuestas que reclaman, los que deben dar contenido y dirección a las instituciones internacionales encargadas de su planteamiento y búsqueda de decisiones, y que en cualquier caso esos problemas demandan, para la búsqueda de soluciones viables, el cumplimiento de dos condiciones:

12.- El crecimiento económico mundial, porque el crecimiento dulcifica las soluciones de los problemas.

22.- Debe contarse con una coordinación reforzada de las políticas económicas, aplicadas por los distintos países, lograda dentro de las organizaciones internacionales, que son el lugar idóneo para su estudio y la obtención de respuestas comunes, que puedan inspirar su contenido.

Así pues, la integración económica busca la convergencia entre las distintas economías nacionales, que aspiran a vivir en un mercado único, intentando realizar y realizando una unión económica y monetaria, como estamos observando en la actualidad, y es, precisamente, el de la unión monetaria, el que demanda mayor atención de la política de integración europea.

La enorme interdependencia entre las diversas economías estatales han llegado a un punto, en el que ningún país, por muy importante que sea, ni siquiera ningún área de integración, está en condiciones de establecer una política económica, sin contar con otros países y otras áreas. De aquí la segunda condición a la que, forzosamente, se llega; es decir, la acción en común, la coordinación de las políticas económicas, sobre todo de los grandes países, pero no exclusivamente de ellos, es así mismo necesaria para abordar, con posibilidades de éxito, las tareas que la economía internacional tiene planteadas.

Lo importante - termina diciendo el Prof. Manuel Varela - es que las políticas económicas sean las adecuadas y que funcionen coordinadamente, y si tal cosa ocurriera, la actual década de los años noventa, podría ser mejor que la anterior, y, sobre todo, aumentaría la capacidad de analizar y resolver los problemas actuales, y los nuevos que se irán presentando.

## BIBLIOGRAFIA

### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ABEL-SMITH, E.: "L'experience de douce pays européens en matière de controle de coût de soins de santé". COM. CE. Luxemburgo, 1984.
- ALONSO OLEA, M.: "El trabajo como bien escaso" Conferencia en el Circulo de empresarios. Madrid, 1982.
- AMIGO ORTEGA, J.: "Las prestaciones de asistencia sanitaria" Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en Materia de Seguridad Social. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Socia. Madrid, 1988.
- BELA BALASSA: "The Theory of Economic Integration" George Allen and Unwin Ltd. Londres, 1962.
- BORRAJO DACRUZ, E.: "De las Comunidades Europeas a la Unión Europea: El Acta Unica y la Europa Social". Actualidad Laboral nº 20. Madrid, 1988.
- : "Primer Aniversario del Acta Unica Europea y Política Social". Actualidad Laboral nº 28. Madrid, 1988.
- BONET MARCO, E.: "Introducción al Acta Unica Europea". Publicaciones de la Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing. Madrid, 1988.



- CABRERA BAZAN, J.: "Una visión de futuro en la Política Social de la Comunidad Europea". Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo. Estudios ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al Prof. M. Alonso Olea. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1990.
- COLINA ROBLEDO, M.: "La Política Social Comunitaria. Los Aspectos Sociales de la Integración". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1984.
- : "Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo en el Derecho Comunitario Europeo". Curso sobre aspectos sociales de la integración de España en la C.E.E. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.
- CRUZ VILLALON, J.: "La Libre Circulación de Trabajadores Comunitarios en España durante el Periodo Transitorio". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1987.
- DEHOUSSE, J.M.: "Les Organisations Internationales". Essai de Theory Générale. Lieja, 1968.
- DIARIO DE ECONOMIA DE ABC: "Paro y Empleo". Madrid, 12-2-91 y 4-3-91.
- DICCIONARIOS: ALVAREZ SACRISTAN, I.: "Diccionario Jurídico Laboral". Ed. Civitas, S.A. Madrid, 1987.

CALATAYUD PEREZ, C. y OTROS: "Diccionario Básico Jurídico" Ed. Camares. Granada, 1985.

LOPEZ DE SILANES, J.P.: "Diccionario de las Comunidades Europeas". Ed. Pirámide. Madrid, 1988.

TAMAMES, R.: "Diccionario de Economía". Alianza Editorial. Madrid, 1988.

DIEZ RODRIGUEZ, B.: "La Seguridad Social Española ante la C.E.E. y el Mercado Común". Ed. Instituto de Emigración. Madrid, 1985.

--- : "Las Prestaciones Familiares". Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en materia de Seguridad Social. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1988.

DURAN LOPEZ, F.: "La Libre Circulación de Trabajadores". V Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales. Consecuencias Laborales y Sociales de la Integración de España en la Comunidad Europea. Ed. C. de Publ. del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Colección Encuentros. Madrid, 1987,

ESCUELA SUPERIOR DE GESTIÓN COMERCIAL Y MARKETING. gabinete de estudios: . "Consecuencias para la Economía Española de la Integración de España en la C.E.E." Ed. Publ. de la Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing. Madrid, 1986.

EUROPEAN ECONOMY: "Evolución de la Población en el conjunto de los doce países comunitarios y también en Estados Unidos y Japón". Año 1991.

GARCIA DE LA CRUZ, J.M.: "La Incorporación de España a la C.E. y la División Internacional del Trabajo". Homenaje al Prof. Sampedro. Fundación Banco Exterior, Madrid, Mayo 1987.

GOMIS DIAZ, P.L.L.: "Aspectos Sociales de la Integración de España en las Comunidades Europeas". Ed. Instituto de Estudios Sociales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1979.

---: "Las Instituciones de las Comunidades Europeas". Curso sobre Aspectos Sociales de la Integración de España en la C.E.E.". Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

GONZALO GONZALEZ, B.: "Los Reglamentos Comunitarios sobre Seguridad Social sobre los Trabajadores Migrantes". Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en materia de Seguridad Social. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1988.

INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES: "Características Socio Económicas de los Emigrantes Comunitarios en España". Madrid, 1984.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO: Revista nº 75, "Salud y Trabajo". Madrid, Septiembre-Octubre, 1989, págs. 25-40.

JIMENEZ MILLAN, M<sup>a</sup> J.: "Las Pensiones en los Reglamentos Comunitarios de la Seguridad Social". Curso Monográfico sobre Política Comunitaria en materia de Seguridad Social. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1988.

LECERTUA M. y VIDA SORIA, J.: "La Carta Social Europea en la perspectiva de la Europa del año 2.000". Ed. Centro de Publ. del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Colección Encuentros. Madrid, 1989.

LOPEZ NIETO, R.: "El Fondo Social Europeo y la Política de Empleo en España". Curso sobre Aspectos Sociales de la Integración de España en la C.E.E. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

#### MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL:

- Política Social de la Comunidad Europea. Volumen I: Espacio Social Europeo. Volumen II: El Ordenamiento Jurídico Social. Madrid, 1989.
- Política Social de la Comunidad Europea. Enero-Junio 1989. Presidencia España.

### Textos Legales:

- Estatuto de los Trabajadores. Texto articulado. Madrid, 1990.
- Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- Política de Empleo. Normas legales.
- Protección por Desempleo. Normas legales.
- El Fondo Social Europeo. Reglamento de aplicación. Madrid, 1989.
- La Constitución Española. Madrid, 1978.

### Colección Encuentros:

- V Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo. Madrid, 1987.
- Cuestiones Actuales de Derecho del Trabajo.. Estudios ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al Prof. Manuel Alonso Olea. Madrid, 1990.
- II Jornadas de Estudio sobre Economía Social. Madrid, 1988.

### Colección Informes:

- LA POLITICA DE EMPLEO EN ESPAÑA. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo. Comisión de las Comunidades Europeas. Madrid, 1989.
- PRESUPUESTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Madrid, 1990.
- PERSPECTIVAS DEL EMPLEO. Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, Madrid, 1990.

### Instrucciones:

- Instrucción Conjunta de las Direcciones Generales del Instituto Español de Emigración y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.
- Instrucciones sobre entrada, permanencia, trabajo y establecimiento de nacionales de Estados miembros de la C.E. Madrid, 1985.

### Un futuro para ganar. Acción Institucional 93:

- La Circulación de Trabajadores. Madrid, 1990.
- Formación Profesional en la C.E. Madrid, 1990.

Actualidad Sociolaboral:

- Boletín de actualidad sociolaboral. Oficina Internacional del Trabajo, O.I.T., Madrid, 1990.
- Estadísticas Laborales.

MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES.

Un futuro para ganar. Acción Institucional 93.

- Igualdad de oportunidades. Un reto para el 93: Mujeres en Europa. Madrid, 1990.
- El reto de la Europa del 93 para los jóvenes. Madrid, 1990.
- La Política del Ministerio de Asuntos Sociales. Serie Parlamento. Madrid, 1990.

MOLINA DEL POZO, C.F.: "La Comunidad Europea: Su génesis y evolución".  
Curso sobre Aspectos Sociales de la Integración de España en la C.E.E.  
Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y  
Seguridad Social. Madrid, 1989.

MOLINA REQUENA, MA JOSEFA: "España y la Economía del Mercado Común,  
Ed. Ceura. Madrid, 1987.

--- : "Unión Monetaria. El Caso de la C.E.E." Ed. Universidad Complutense de Madrid, 1980.

MULAS GARCIA, A.: "Legislación Laboral y de Empleo". Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1986.

MUNS, J.: "Concepto y Método de la Organización Económica Internacional". Cátedra de O.E.I. Universidad de Barcelona, 1974.

--- : "Enfoques doctrinales y núcleos de atención investigadora en la Organización Internacional. Problemas actuales de la Economía Mundial". Ediciones Pirámide, S.A., Madrid, 1991.

OCDE: "OECD Employment out look". Ed. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, July, 1990.

OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

- "Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas". Luxemburgo 1987.

- "La Situación Económica y Social de la Comunidad". Comunidades Europeas y Comité Económico y Social. Bruselas, 1989 y Luxemburgo 1990.



- "Programa Cuatrienal 1989-1992 y después". Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. Luxemburgo, 1989.
- "Europa Social. La Dimensión Social del Mercado Interior". Comisión de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1988.
- "El Empleo en Europa". Comisión de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1990.
- "Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989". Luxemburgo, 1990.
- "Memorandum sobre la Valorización del Cometido del Comité Económico y Social en el Horizonte de 1992". Comunidades Europeas y Comité Económico Social. Bruselas, 1985.
- "El Comité Económico y Social". Tratados e Instituciones. Comunidades Europeas. Bruselas, 1989.
- "Europa en cifras". Eurostat. Comunidades Europeas. Bélgica-Luxemburgo, 1989.

PALMER, J.: "El 92 y después". Oficina de Publ. Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1990.

PEDINI, M. y BRANCHI, A.: "Problemas y Perspectivas de la Comunidad Europea". Ed. Universidad de Navarra, S.A. Pamplona, España, 1981.

PEREZ DEL RIO, TERESA: "La Política Social Europea en materia de Derecho de Información y Consulta de Trabajadores en Empresas de estructura compleja". V Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales: Consecuencias Laborales y Sociales de la Integración de España en la Comunidad Europea. Ed. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1987.

PEREDO LINACERO, J.A.: "La Libre Circulación de Trabajadores". Curso sobre Aspectos Sociales de la Integración de España en la C.E.E. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

--- y OTROS: "La Política Social en la Comunidad Europea". Ed. Trivium, S.A. Madrid, 1986.

--- : "El Faro Juvenil". Ed. Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos. Madrid, 1990.

PEREZ MENAYO, V.: "Europa y la Seguridad Social". Monografías Profesionales. Fundación Universidad Empresa, en colaboración con el Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Alcalá. Madrid, 1990.

--- : "Los Aspectos Sociales del Tratado: La Política Social<sup>2</sup>. Curso sobre aspectos Sociales de la Integración de España en la C.E.E. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

--- : "Aproximación al debate comunitario sobre los aspectos económico-financieros de la Seguridad Social". Curso Monográfico sobre Política Comunitaria de Seguridad Social. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1988.

PEREZ VERA, ELISA: "Derecho Internacional Privado". Ed. Tecnos. Madrid, 1985.

RIVERO LAMAS, J. y GARCIA ELASCO, J.: "Los Derechos de Información en la Empresa en el Marco Europeo e Internacional y en España". V Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales. Consecuencias Laborales y Sociales de la Integración de España en la C.E. Ed. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1987.

RODRIGUEZ PIÑERO, M.: "La Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes en las Comunidades Europeas". Ed. Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1982.

SAINZ RUIZ, ELISA: "Los Textos armonizados de los Sistemas de Seguridad Social en la C.E.E.". curso Monográfico sobre Política Comunitaria en materia de Seguridad Social. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1988.

SUAREZ GONZALEZ, F.: "El Espacio Social Europeo". Cuestiones Actuales de Derecho del Trabajo. Estudios ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al Prof. M. Alonso Olea. Ed. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1990.

VARELA PARACHE, M. y otros: "Organización Económica Internacional. Problemas actuales de la Economía Mundial". Homenaje a Ma Josefa Molina Requena. Ediciones Pirámide. S.A. Madrid. 1991. (Prólogo de E. Fuentes Quintana).

---: "Perspectivas y Problemas de la Economía Internacional". Organización Económica Internacional. Problemas Actuales de la Economía Mundial. Ediciones Pirámide. S.A. Madrid. 1991.

VENTURINI, P.: "Un Espacio Social Europeo para 1992". Ed. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1989.

VIVES CABALLERO, MARTA: "La Seguridad Social en la Comunidad Económica Europea". Curso sobre Aspectos Sociales de la Integración de España en

la C.E.E. Plan de Formación Permanente de Funcionarios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1989.

VARIOS: (Artículos, publicados en el Diario ABC)

CAVACO SILVA, A. Madrid, 8 de Febrero de 1992.

DIEZ NICOLAS, J.: "Alguien tiene que devolvernos la confianza en el esfuerzo y en el trabajo bien hecho". Madrid, 2 de Marzo de 1992.

FERNANDEZ ORDOÑEZ, F. Madrid 8 de Febrero de 1992.

--- : "Un Proyecto Social para Europa. La Contribución del Consejo de Europa". Coloquio conmemorativo del XXV Aniversario de la Carta Social Europea; Granada, Octubre, 1987.

SOLCHAGA, C.: "Razones del Programa de Convergencia". Madrid, 13 de Abril de 1992.